

REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

LIBRARY



L'Europe dans l'impasse ? (Situation au 30 mars), C. COVA. — Le projet de traité instituant l'Union européenne, P. de SAINT-MIHIEL. — Les retombées sur le système commercial international de la réunion ministérielle des parties contractantes du GATT, A. DUNKEL. — En lisant les publications communautaires. Le huitième rapport annuel du FEDER, 1984, P. MAILLET. — Les conséquences de l'Élargissement de la Communauté européenne pour les pays méditerranéens, Y. RENIER. — Le régime futur de la libre circulation des spécialités pharmaceutiques, N. BEL. — La taxe sur les matières grasses. Quelques aspects juridiques de la proposition de la Commission, A. BRAUTIGAM.

# DROIT SOCIAL

Direction  
Jean-Jacque Dupeyroux

## LES RÉFORMES VIII

Les syndicats dans l'entreprise  
après les lois Auroux

N° 1 JANVIER 1984  
92 pages — 59 F.

DROIT SOCIAL, 3, rue Soufflot 75005 PARIS  
Tel : (1) 634 10 30

## ÉTUDES INTERNATIONALES

Vol. XV  
n° 1  
mars 1984

Directeur : J. LÉVESQUE, Directeur adjoint : G. HERVOUET

*Les processus décisionnels en matière de commerce extérieur : quelques éléments de réflexion à la lumière de l'expérience québécoise*

**D. Béliveau et J.-F. Billardon :** La décision d'implication internationale au sein de l'entreprise privée

**I. Bernier :** L'économie québécoise face à la concurrence extérieure : les fondements scientifiques de la politique d'achat préférentiel du Québec

**R. Landry :** L'hydro-électricité du Québec : produire pour consommer ou produire pour exporter ?

**A. F. Cooper et A. Kapur :** La vulnérabilité stratégique des minéraux : les relations triangulaires entre la République Fédérale Allemande, l'Afrique du Sud et l'Union Soviétique

**R. Dalpé :** L'accès des firmes canadiennes, du transport public et des télécommunications aux marchés publics américains (note)

**A. Donneur :** La politique étrangère canadienne : de l'internationalisme au réalisme

*Chronique des relations extérieures du Canada et du Québec*

**Direction, rédaction et abonnements :** Centre québécois de relations internationale. Faculté des sciences sociales, université Laval, Québec, Qué., Canada G1K 7P4, tél : (418) 656-2462

**Pierre d'AMARZIT**

## ESSAI D'UNE POLITIQUE PÉTROLIÈRE EUROPÉENNE

A ce jour, vingt ans d'efforts ont été entrepris pour tenter de parvenir à la construction d'une politique énergétique européenne. Or, si cette politique n'existe pas encore, il n'en reste pas moins qu'un cadre juridique et des options fondamentales ont été mises en place. L'objet de cet ouvrage est de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

*« Bien sûr, de tels projets d'une politique énergétique communautaire ne se concrétiseront pas tous demain. Mais il est important que l'espoir de les voir naître un jour puisse être gardé. C'est le grand mérite de M. Pierre d'AMARZIT de nous l'avoir si opportunément démontré ». Pierre DESPRAIRIES*

Un ouvrage 13 x 21. Prix : 90 F

Editions Techniques et Economiques  
3, rue Soufflot, 75005 PARIS



---

**sommaire**

---

**problèmes  
du jour**

- 147 L'Europe dans l'impasse ? (Situation au 30 mars),  
par Colette COVA
- 149 Le projet de traité instituant l'Union européenne,  
par Paul de SAINT-MIHIEL
- 153 Les retombées sur le système commercial inter-  
national de la réunion ministérielle des parties  
contractantes du GATT, par Arthur DUNKEL,  
Directeur général de l'Accord général sur les  
tarifs douaniers et le commerce (GATT)

---

**chronique économique  
communautaire**

- 157 En lisant les publications communautaires. Le  
huitième rapport annuel du FEDER, 1984, par  
Pierre MAILLET

---

**l'économie et  
le social dans  
le marché commun**

- 161 Les conséquences de l'Élargissement de la  
Communauté européenne pour les pays médi-  
terranéens, par Yves RENIER
- 167 Le régime futur de la libre circulation des spécia-  
lités pharmaceutiques, par Nicolaas BEL, Chef de  
division à la Direction générale « Marché inté-  
rieur et affaires industrielles » de la CEE

---

**problèmes juridiques  
et institutionnels**

- 174 La taxe sur les matières grasses. Quelques  
aspects juridiques de la proposition de la  
Commission, par Arthur BRAUTIGAM

---

**actualités  
et documents**

---

- 183 Communautés européennes.



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

**Comité de rédaction**

Pierre ACHARD  
Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN  
Jacques EPSTEIN  
Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE  
Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY  
Pierre MASSE  
Jacques MAYOUX  
François-Xavier ORTOLI  
Paul REUTER  
Jacques TESSIER  
Robert TOULEMON  
Daniel VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants-cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**BULLETIN D'ABONNEMENT A  
LA  
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- ☐ France : 447,12 + TVA 4 % 17,88 = 465 F  
☐ Etranger : 496 F

Ci-joint la somme de.....

- ☐ Par chèque bancaire à l'ordre des  
*Editions Techniques et Economiques*  
☐ Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM : .....

ADRESSE : .....

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU  
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS  
TECHNIQUES  
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot  
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30

# L'EUROPE DANS L'IMPASSE ? (Situation au 30 mars)

Colette COVA

A qui la faute ? Au lendemain de l'échec du Conseil européen de Bruxelles des 19 et 20 mars, la tentation était grande de désigner Margaret Thatcher comme le principal responsable des difficultés de l'Europe. C'est vrai en grande partie. De plus, les âpres marchandages auxquels se livrent les Dix ne peuvent guère améliorer l'image de marque de la Communauté sur la scène internationale. Mais la construction européenne achoppe-t-elle seulement sur une question de « gros sous » ? François Mitterrand a parlé d'une différence de 200 à 300 millions d'écus entre le « chèque » demandé par Margaret Thatcher et la dernière offre des « Neuf ». On ne peut aller au-delà d'un certain seuil, a-t-il expliqué, sans remettre en cause les principes mêmes du Traité de Rome, qui exclut la loi du juste retour. En fait l'échec aurait été peut être plus grave, si les Neuf avaient cédé aux exigences de la Grande Bretagne car de dérogation en dérogation, l'effritement qui guette la Communauté aurait alors été amorcé.

Que va-t-il maintenant se passer ? L'amertume est d'autant plus intense que l'optimisme régnait avant le sommet de Bruxelles. Le compromis de principe sur le paquet agricole faisait croire en effet que les Dix étaient capables de concessions.

Ce flottement a sérieusement compliqué l'adoption avant le 1<sup>er</sup> avril du paquet des prix agricoles pour la prochaine campagne.

## Le chèque britannique

Le problème de la correction de la contribution britannique est inscrit en germe dans le Traité d'adhésion de la Grande Bretagne à la CEE. Elargissement peut-être bâclé prenant davantage en compte l'aspect politique que les problèmes économiques : voilà qui devrait en tout cas servir de leçon pour la difficile négociation actuellement en cours avec Madrid et Lisbonne... En effet, il était prévu que la Grande Bretagne pourrait recevoir, pendant la période de transition jusqu'en 1980, une ristourne du budget de la CEE, chaque fois que sa contribution dépasse de 2 % celle de l'année précédente. Le traité d'adhésion précise par ailleurs que, « au cas où la situation devient inacceptable, la survie même de la Communauté exigerait que les institutions en place trouvent des solutions équitables ». Dans l'esprit des signataires, la dynamique de la Communauté atténuerait peu à peu les déséquilibres. En effet, les nouvelles politiques communes mises en place devaient bénéficier largement à la Grande Bretagne et faire disparaître peu à peu le contentieux. Malheureusement, la crise économique a enrayé le processus communautaire et dès 1980 la question de l'allègement budgétaire pour le Royaume-Uni, et à un moindre degré pour l'Allemagne, a paralysé toute la vie de la Communauté.

Londres achète beaucoup trop à l'extérieur : cela se traduit par des versements importants dans les caisses de la CEE, ce qui est tout à fait normal estiment les autres Etats membres, puisque la préférence communautaire n'est pas respectée. La politique agricole commune dont nous bénéficions très peu absorbe une part trop importante du budget européen, rétorquent les Britanniques.

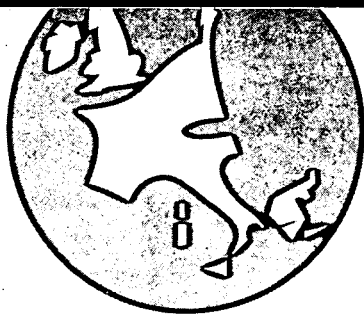
Toujours est-il que Margaret Thatcher a refusé le chèque de 1 milliard d'écus par an que ses partenaires étaient prêts à lui signer jusqu'à 1988, ce qui représente 50 % de la contribution de Londres pour 1983. Le premier ministre britannique n'a-t-il pas placé la barre un peu haut ?

Comment maintenant régler cette affaire sans que les Neuf ou les Britanniques donnent l'impression de capituler ? A l'origine, Margaret Thatcher réclamait 1,5 milliard d'écus. Ses partenaires ne semblent pas décidés à aller au-delà de 1 milliard d'écus. De toute évidence le juste milieu sera difficile à trouver.

## Les points de compromis

Au-delà de la divergence sur le montant du chèque à octroyer aux Britanniques, les Dix sont tout de même parvenus à un compromis sur plusieurs éléments du paquet de Stuttgart de juin dernier, qui reste hypothéqué du fait de la réserve générale émise par Londres.

Tout d'abord, les Dix ont approuvé le principe d'une meilleure maîtrise budgétaire. Les dépenses agricoles



devront augmenter à un taux inférieur à celui des ressources propres, tandis que le Parlement européen devra respecter « le taux maximum » pour les dépenses non obligatoires qui sont destinées dans la pratique à financer les secteurs autres que l'agriculture.

Consensus également sur l'augmentation des ressources propres : après la ratification par les Parlements nationaux en 1985, le plafond actuel de 1 % du taux de TVA versée par les États membres au budget communautaire passera à 1,4 % en 1986 et à 1,6 % au début 1988, cette dernière étape devant être décidée à l'unanimité.

Selon la Commission européenne, tout comme pour certains États membres, notamment l'Italie, la Grèce et l'Irlande, cette hausse est insuffisante car elle sera largement absorbée par les coûts supplémentaires qu'entraînera l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la Communauté. Il sera difficile dans ces conditions de financer la relance tant attendue.

Afin que l'élargissement puisse être effectif, comme prévu au 1<sup>er</sup> janvier 1986, les Dix ont maintenu le 30 septembre 1984, comme date pour la fin des négociations avec l'Espagne et le Portugal. Cette date est sans doute plus politique que réaliste. Il faudra en effet régler au préalable tous les différends internes actuels. De plus, Madrid ne semble pour l'instant guère disposée à accepter les offres communautaires dans le secteur agricole.

Accord de principe aussi sur le lancement des programmes intégrés méditerranéens qui prévoient 6 milliards d'écus pour 6 ans, afin de permettre aux régions méridionales de la Communauté de se préparer à l'élargissement.

Quant à la politique agricole commune, elle a cette fois, semble-t-il, pris un nouveau tournant : c'est la fin des garanties illimitées pour des quantités illimitées. L'ère des économies a commencé. Les Dix ont accepté une réduction de la production laitière — secteur qui absorbe plus de 30 % du budget agricole — sur la base d'un régime de quotas calculé à partir des livraisons de 1981 + 1 %. L'Irlande a toutefois demandé un statut spécial, compte tenu de l'importance du secteur laitier dans son économie (8 % du PNB).

Quant aux montants compensatoires monétaires, accusés de créer des distorsions de concurrence, leur démantèlement devrait être définitif en 1987. Une compensation est prévue pour les agriculteurs allemands qui, du fait de la suppression graduelle des MCM, enregistreront des baisses de revenu. Et puis, pour la première fois dans les annales de l'Europe verte, les prix agricoles baisseront en écus en moyenne de 0,5 % pour la campagne 1984/85. Reste toutefois une inconnue : comment couvrir les dépassements de crédits (2 milliards d'écus en 1984) que provoqueront malgré leur rigueur les mesures envisagées par les Dix.

Cette réforme de la PAC est-elle équilibrée ? On peut en douter, car le volet externe qui devait accompagner les sacrifices demandés aux agriculteurs européens reste lettre morte : l'instauration d'une taxe sur les matières grasses est écartée, tandis que l'élaboration d'une politique commerciale reste un vœu pieux. Seule consolation : les Dix devraient négocier au GATT la stabilisation des importations des produits de substitution aux céréales, mesure qui concerne essentiellement les États-Unis.

## L'Europe de demain

« L'Europe des Dix n'est pas morte, disons qu'elle a reçu un coup supplémentaire », a déclaré François Mitterrand à l'issue de la réunion de Bruxelles. Certes elle continue à vivoter. Mais à n'en pas douter, même si les Dix parviennent à régler l'affaire britannique, la Communauté gardera les traces de ces querelles intestines. L'Europe a perdu ses capacités de mobilisation, les États membres ont été incapables de faire jouer la solidarité, la crise économique ayant au contraire exacerbé les intérêts nationaux.

A terme, c'est de plus en plus vers une Europe à la carte que l'on s'oriente, seul moyen de la faire progresser dans certains domaines. La coopération européenne de demain, celle des nouvelles technologies et de la conquête spatiale, se fera avec ceux qui le voudront bien. Les exemples d'Ariane et d'Airbus ont déjà montré le chemin.

Tel semble être, en tout cas, l'avis du président français qui a lancé un appel aux États membres « qui ont fait choix de l'Europe sur la base du Traité de Rome... pour examiner ensemble les conditions de la sauvegarde de l'Europe ». Cette démarche ne vise pas à exclure un pays, quel qu'il soit, François Mitterrand s'en est défendu. Et d'ailleurs, c'est moins la Grande Bretagne qui pourrait faire les frais d'une Europe à géométrie variable, que les « petits pays », ceux qui ont du mal à suivre.

De quelle nature serait la conférence informelle proposée par le président français ? La formule est encore floue : il s'agirait à la fois de l'affirmation de l'attachement des participants aux règles originelles de la Communauté et de l'aménagement de certaines méthodes si besoin est. On devrait repenser bientôt à cette occasion de la fameuse règle de l'unanimité.

N'est-il pas contraire au Traité qu'un État membre puisse, sur n'importe quel sujet, invoquer ses intérêts vitaux et sous ce prétexte refuser le vote à la majorité ?

Pour que la Communauté puisse aller de l'avant et se renouveler, il faudra que les Dix acceptent que cette procédure de vote redevienne la règle. Reste à savoir s'ils en auront le courage.

# LE PROJET DE TRAITÉ INSTITUANT L'UNION EUROPÉENNE

Paul de SAINT-MIHIEL

Le 14 février 1984, le Parlement européen adopta à Strasbourg un projet de traité instituant l'Union européenne (1). Comme le poète latin terminant le troisième livre de ses Odes, chaque député européen — du moins, chacun de ceux qui se sont prononcés en faveur du projet — peut proclamer fièrement, à la fin de son premier mandat quinquennal et à la veille de retourner devant ses électeurs : « Exegi monumentum ! » Ce projet de traité est, en effet, un document politique et juridique d'une grande importance et, sans aucun doute, le plus important qui ait été élaboré par une assemblée dont on a dit qu'elle avait abondamment parlé pendant cinq ans, mais à laquelle on ne peut raisonnablement reprocher d'avoir peu agi étant donné qu'elle est pratiquement dépourvue de tout pouvoir d'action.

« Aere perennius ? » Cela, seule l'histoire nous le dira. D'autres assemblées, même européennes — on songe ici à l'Assemblée commune de la CECA en 1953 — ont prétendu bâtir des constitutions qui, pour solides et séduisantes qu'elles fussent sur le papier, n'ont jamais vu le jour. Car la réussite en politique ne dépend pas seulement — ni même peut-être d'abord — de la justesse et de la force d'une idée ; c'est sans doute surtout le résultat de la conjonction heureuse d'idées, d'hommes et de circonstances.

Un des membres du Parlement européen qui a, en tout cas, tout lieu de se féliciter de l'œuvre déjà accomplie — même si, mieux que personne, il sait que beaucoup reste encore à faire — c'est Altiero Spinelli, à qui la grande majorité de la presse européenne, toutes tendances confondues, a rendu très justement hommage. Le projet de traité instituant l'Union européenne est, en effet, d'abord le fruit de ses réflexions et ce projet n'a pu finalement aboutir que grâce à l'opiniâtreté sans faille avec laquelle son promoteur en a défendu l'idée et en a poursuivi la réalisation, depuis ce 9 juillet 1980 où, autour d'une table d'un fameux restaurant de Strasbourg, il constitua, avec quelques autres membres du Parlement européen, un club dénommé, d'après l'enseigne dudit restaurant, « Le Crocodile ». L'exploit de M. Spinelli est d'autant plus remarquable — et finalement tout à l'honneur des principes individualistes et libéraux de la démocratie occidentale — que l'homme n'a pas le soutien logistique d'un des grands partis politiques constitués au niveau européen, mais est pratiquement un individu isolé : apparenté aux communistes italiens.

Avant d'indiquer les éléments fondamentaux de ce projet de traité, il peut être intéressant de rappeler au lecteur les motifs qui sont à son origine ainsi que, brièvement, la genèse de sa rédaction. On se demandera en terminant si le remède est approprié au mal et — beaucoup plus conjectural — quelles peuvent être ses chances d'entrer un jour en vigueur.

\*  
\*\*

(1) Le projet dont fut saisie l'assemblée a notamment été publié dans la partie « documents » du bulletin EUROPE, nos 1287/88 et 1289/90 du 3 janvier 1984. C'est sur ce projet que se fonde la présente analyse. Le texte finalement voté s'en distingue par quelques amendements certes intéressants mais qui ne modifient pas sensiblement le sens du texte et qui ne changent pas, en tout cas, la portée de la démarche du Parlement européen.



La démarche de M. Spinelli et de ses amis part d'une idée simple qu'aucun observateur des affaires européennes ne peut contester : la Communauté (2), ça ne marche pas. Ou, du moins, ça ne marche plus.

Depuis la réalisation du Marché Commun, à la fin des années soixante — ou plutôt de son ossature : il n'est, en effet, pas besoin de vouloir introduire un « quinze tonnes » de France en Italie, en février 1984, ou « vice-versa » d'ailleurs, pour s'apercevoir de la permanence et de la solidité des barrières douanières entre les États membres de la Communauté — la Communauté, non seulement ne se développe plus guère, mais encore éprouve les plus grandes difficultés à gérer ce qui existe.

A part le système monétaire européen, dont aucun juriste n'ose d'ailleurs décrire le statut exact et qui est un bel exemple de l'Europe à la carte, la politique commune de la pêche ou « Europe bleue » dont la gestation fut si longue et si douloureuse et, en troisième lieu, les balbutiements de la coopération politique, la Communauté n'a guère progressé au cours des douze dernières années. Dans la tourmente politique et économique qui secoue le monde, elle s'épuise à maintenir au moins l'acquis en espérant des jours meilleurs.

Mais cela même est difficile, car les institutions qui l'animent fonctionnent de plus en plus mal. Et la gestation de cet acquis relève trop souvent de l'acrobatie, comme lorsque la Commission se voit contrainte, pour pallier les carences du Conseil, d'inventer des solutions qui s'inspirent du principe de la nécessaire continuité de l'autorité publique.

Trop d'analyses du mauvais fonctionnement de la Communauté et de ses causes ont déjà été faites, dans des colloques, des revues... pour qu'il soit besoin d'y revenir. Il suffit de rappeler que les auteurs mêmes de la Communauté — les gouvernements des États membres — ont depuis longtemps conscience de la double nécessité d'assigner de nouveaux objectifs à l'Europe et d'améliorer le fonctionnement de ses institutions. On ne compte plus les cris d'alarme que ces responsables politiques ont lancés dans leurs jours de lucidité, depuis le Sommet de Paris de 1972 qui, déjà énonçait l'idée de convertir la Communauté en une Union européenne, jusqu'au rapport des « Trois Sages », en passant par le rapport Tindemans. Sans parler, bien sûr, de l'acte Genscher-Colombo dont l'élaboration fut interminable, qui n'a jamais intéressé personne (en dehors peut-être de ses parrains et de quelques diplomates) et qui a été oublié le lendemain, ou presque, de son adoption.

Il était normal que, dans une situation aussi lamentable, le Parlement européen nouvellement élu au suffrage universel cherchât une voie d'issue pour la Communauté. A priori, deux possibilités s'offraient à lui.

Il pouvait tout d'abord s'installer dans le système existant et s'attaquer à quelques-uns des grands problèmes du moment, dans le domaine économique

et social, pour s'efforcer de proposer, aux institutions et aux États, des solutions intéressantes pour l'Europe. Certains parlementaires — dont semble-t-il l'actuel Président du Parlement européen — favorisaient cette voie, notamment avec le double espoir que l'esprit inventif du Parlement contraste heureusement avec la pusillanimité du Conseil et lui attire un large concours des électeurs en juin 1984.

La deuxième voie était la voie royale de la rédaction d'une nouvelle « constitution » assignant de nouveaux objectifs à la Communauté et lui donnant de nouvelles institutions pour l'animer.

Il était évident que le Parlement choisirait la seconde voie. La première eut été difficile et ingrate. Elle correspondait mal à la nature des parlements traditionnels auxquels le Parlement européen a normalement tendance à s'identifier, même si le rôle qui lui a été imparti par les traités est différent. La seconde voie, au contraire, était facile — pour ce qui est de la conception, s'entend — et ne posait aucun problème pour un homme politique : lequel n'a pas rêvé un jour d'être constituant ? Elle correspondait aussi, sans doute, au propre penchant de M. Spinelli qui, avant son mandat de député, avait pu observer pendant plusieurs années, comme commissaire européen, les défauts du Conseil et de la Commission.

\*\*

Sur la genèse du projet de traité instituant l'Union européenne, quelques précisions suffiront.

Le club du Crocodile dont on a parlé plus haut recueillait patiemment assez de signatures d'adhérents ou de sympathisants pour que ses membres puissent faire approuver à coup sûr, par le Parlement européen, leur idée de nouveau traité constitutif de l'Europe. Ce fut chose faite environ un an plus tard, lorsque le Parlement décida, en juillet 1981, de la création, en plus de ses commissions normales, d'une commission institutionnelle spéciale. Cette commission commença ses travaux en janvier 1982 et c'est en son sein que s'est poursuivie, en quelque sorte parallèlement à l'activité normale du Parlement, l'élaboration puis la rédaction du projet de traité qui fut finalement adopté le 14 février 1984.

Présidée par M. Ferri (soc. I), la commission comptait six rapporteurs spécialisés (MM de Gucht, Moreau, Pfennig, Prag, Seeler et Zecchino) ainsi qu'un rapporteur-coordonateur qui était naturellement M. Spinelli. En juillet 1982, la commission institutionnelle fit approuver par le Parlement européen un plan de travail et un canevas de traité. Pour mener à bien sa tâche, elle s'assura le concours de quatre éminents juristes, MM. Capotorti, Hilf, Jacob et Jacqué.

\*\*

Il n'est évidemment pas question, dans le cadre d'un article aussi limité que l'est celui-ci, de procéder à une analyse détaillée du projet de traité adopté par le Parlement européen. Si ce projet suit le cours que lui assignent ses auteurs, il sera abondamment étudié, disséqué et discuté par la Doctrine et toute la classe

(2) Le singulier englobe bien sûr, dans notre esprit, aussi bien la Communauté économique européenne que ses deux petites sœurs : la Communauté du charbon et de l'acier et la Communauté de l'énergie atomique.



politique des différents États membres. Gageons que, dans un pays comme la France, il donnera lieu à des prises de position passionnées, pour ou contre, dont le fameux débat de 1954 sur la Communauté européenne de défense peut donner une idée. On se bornera aujourd'hui à en indiquer les caractéristiques principales. Elles concernent, outre quelques points divers :

- les rapports de la future Union avec la Communauté actuelle,
- les objectifs de l'Union,
- les institutions et les procédures de décision.

● A. Les rapports de l'Union avec les Communautés peuvent se résumer en trois propositions :

- l'Union est destinée à remplacer les Communautés,
- l'Union reprend l'acquis des Communautés,
- les membres de l'Union ne sont pas forcément tous les membres actuels de la Communauté.

Comme cela résultait implicitement du projet soumis au Parlement européen (3) et comme cela ressortira plus clairement du texte finalement adopté, l'Union succède aux trois Communautés, les remplace et les dépasse (voir notamment art. 7).

L'Union, cependant, ne reprend pas la construction communautaire à zéro. Elle en assume tout l'acquis (art. 7), des traités aux actes du droit communautaire dérivé, pour autant que leurs dispositions ne soient pas, selon le cas :

- modifiées explicitement ou implicitement par le traité de l'Union,
- ou incompatibles avec les dispositions de ce traité.

On comprend que les auteurs du projet n'aient pas voulu alourdir leur texte au-delà du strict nécessaire mais l'article 7, pour logique qu'il soit, promet de belles batailles juridiques dans l'avenir — si le traité entre en vigueur dans son état actuel — car « modification implicite » ou « incompatibilité » ne sont pas des notions d'une clarté aveuglante.

Le traité d'Union pourra entrer en vigueur dès qu'il aura été ratifié par une majorité des États membres de la Communauté représentant en même temps les 2/3 de sa population (art. 82). Les représentants des gouvernements des États membres intéressés se réuniront immédiatement pour fixer la date de cette entrée en vigueur (ibidem). Il y aura ensuite lieu de liquider formellement les Communautés et de fixer les dispositions régissant les rapports de l'Union avec les États qui n'auront pas ratifié le traité d'Union.

● B. Les buts de l'Union (art. 9) sont extrêmement larges.

Pour les atteindre, les institutions sont invitées à entreprendre toute une série d'actions qui, outre celles déjà couvertes par l'acquis communautaire, recouvrent aussi bien la création d'un espace juridique que la politique monétaire et la politique du crédit, la

politique sociale et la politique de la santé, la politique culturelle et la politique de l'information (art. 45 à 62), sans parler bien entendu des relations internationales (art. 63 à 69).

Les méthodes d'action de l'Union (art. 10) ne sont pas laissées à sa discrétion. Elle doit, selon le cas, utiliser l'action commune qui correspond aux instruments du droit communautaire actuel, ou la coopération, i.e. l'action intergouvernementale au sein du Conseil européen.

Dans les domaines relevant de l'action commune, les compétences de l'Union sont soit exclusives, soit concurrentes (art. 12).

● C. La réalisation des tâches de l'Union est confiée à cinq institutions. Aux quatre institutions de la Communauté actuelle qui subsistent, avec naturellement des fonctions différentes, le projet de traité ajoute le Conseil européen qui est consacré dans sa forme actuelle.

On ne sera pas étonné de retrouver dans les articles qui traitent des fonctions de ces institutions — ainsi que, en ce qui concerne la Commission, son recrutement — le reflet de très anciennes revendications du Parlement européen.

La Commission est un exécutif aux pouvoirs élargis (elle dispose dans tous les cas du pouvoir réglementaire : art. 40) qui est investi par le Parlement (art. 25). Seul son Président est nommé par le Conseil européen (ibidem). Elle conserve un pouvoir d'initiative, mais concurremment avec les deux branches de l'autorité législative (art. 37). Le Parlement et le Conseil se partagent pouvoir législatif (art. 38) et pouvoir budgétaire (art. 76).

L'usage du veto, tel qu'il découle de ce qu'il est convenu d'appeler le compromis de Luxembourg, est codifié : il ne peut être utilisé que pendant une période de 10 ans, sur justification d'un intérêt vital reconnu par la Commission (art. 23, par. 3).

● D. En dehors de ces trois séries de dispositions fondamentales, on peut encore noter que :

- l'Union aurait le droit de lever des impôts (art. 71) et, naturellement, d'émettre des emprunts (art. 75 par. 2),
- l'Union aurait une compétence extérieure très large par rapport à celle de la Communauté, sauf à conduire la « coopération », avec les pays tiers selon la méthode de la coopération, par l'intermédiaire du Conseil européen (art. 63 à 69 et notamment 68),

— la primauté du droit communautaire est explicitement consacrée (art. 42). Plus d'échappatoire pour les juges nationaux récalcitrants : le projet de traité leur rappelle qu'ils sont tenus d'appliquer le droit de l'Union (ibidem). La Cour de l'Union jouerait le rôle d'un juge de cassation par rapport aux Cours suprêmes des États membres (art. 43).

● E. Au total, on peut dire que l'Union ne serait pas une Communauté ravaudée et rafistolée, mais que, pour reprendre l'expression d'un journaliste, elle constituerait un saut qualitatif par rapport à celle-ci : de l'organisation pré-fédérale actuelle, on passerait à une organisation fédérale ou quasi-fédérale.

(3) Les références qui suivent se font par rapport à ce projet, le texte final n'étant pas encore connu de l'auteur.



Que le traité projeté soit de nature à résoudre les problèmes actuels de la Communauté, on ne peut en douter :

— une nouvelle et très large gamme d'objectifs serait assignée à l'Union ;

— et, surtout, l'Union serait dotée d'institutions intégrées qui seraient à même de surmonter tous les blocages du processus décisionnel actuel : en matière législative notamment, une procédure complexe donne pratiquement, en cas de conflit entre le Conseil et le Parlement, le dernier mot à ce dernier — sauf au Conseil à faire échec à sa décision par un vote contraire à la majorité qualifiée dans un délai de trois mois. De plus, on l'a déjà vu, pour l'application des lois, la Commission disposerait d'un pouvoir réglementaire général.

\*\*

La dernière question qui se pose au commentateur est de savoir si le scénario imaginé par le Parlement européen apparaît raisonnablement jouable. Il ne s'agit évidemment pas ici d'essayer de jouer les voyantes extra-lucides — en politique, d'ailleurs, tout est possible — mais de déceler les éléments objectifs qui pourraient conduire à son échec ou à son succès.

Disons simplement, pour commencer — et M. Spinelli lui-même en est parfaitement conscient comme en témoignent ses réponses à des questions du journal *Le Soir* du 4 février 1984 — que ce qui a été fait jusqu'ici est le plus facile et même, pourrait-on dire dans l'absolu : relativement facile. Parmi les votes favorables au projet Spinelli, combien sont des votes d'apôtres prêts à militer devant leurs électeurs, leurs collègues des partis politiques nationaux et les appareils de ces partis, leurs gouvernements enfin, pour le succès de ce projet, et combien sont seulement de simples votes d'amitié ou de courtoisie pour ne pas dire d'opportunité ? Les mois prochains et notamment la campagne pour l'élection du nouveau Parlement permettront sans doute de répondre à cette question.

En tout cas, comme le disait M. Spinelli dans l'interview précitée, le plus dur reste à faire : convaincre suffisamment de gouvernements et de parlements nationaux, de ratifier ce projet de traité. Et, pour réussir, le temps joue contre l'initiative du Parlement européen. Dans un monde saturé de nouvelles et dominé par le sensationnel, seul compte le fait du jour. Le projet de traité instituant l'Union européenne risque donc de vieillir très vite.

Cela dit, il y a des facteurs favorables pour son succès. Deux essentiellement. D'abord, la situation de la Communauté peut être difficilement pire qu'elle ne l'est déjà. Les meilleurs esprits, dans les domaines politiques ou économiques, insistent sur le fait que, pour une période de temps assez brève probablement, l'Europe est à la limite de ses possibilités de sursaut et de renaissance ou, à l'inverse, de résignation et de

déclin. En second lieu, il n'est pas exclu que, parmi les 2 ou 3 chefs d'État ou de gouvernement dont l'influence pour l'adoption du projet Spinelli pourrait être considérable, voire déterminante, l'un d'entre eux ne soit tenté d'attacher son nom au succès d'une telle entreprise. L'élément relève presque de l'irrationnel, mais il n'est pas négligeable. Si tel est le cas, il serait plus facile et plus profitable de tenter d'abord de convaincre ce chef d'État plutôt que d'entreprendre la conquête de l'opinion publique des États membres. Après tout, Jean Monnet ne s'y est pas pris autrement.

En sens inverse, deux facteurs essentiellement paraissent jouer contre le succès du projet Spinelli. Même si la démarche institutionnaliste choisie par le parlementaire italien se défend très bien par rapport à ceux qui réclamaient d'abord des réalisations concrètes, il n'est pas sûr que sa nécessité soit ressentie de la même façon au niveau national par l'électeur ou l'homme politique aux prises avec les difficultés concrètes de la crise. Tout dépendra de l'attitude des médias à l'égard du projet. Le second facteur qui jouera contre le succès du projet, c'est qu'il est pratiquement à prendre ou à laisser et que, très volontairement — et très justement — ses auteurs ont voulu laisser à l'écart les structures traditionnelles des négociations internationales. Certes les auteurs du projet admettent que des amendements peuvent lui être apportés, mais qui dit « amendement » dit « négociation diplomatique » et si une négociation traditionnelle est ouverte, on ne sait quand elle se terminera : si deux ans sont nécessaires pour adopter l'Acte Genscher-Colombo, combien en faudra-t-il pour adopter le projet Spinelli ?...

\*\*

L'observateur des réalités européennes est, en définitive, conduit à conclure que l'entreprise de M. Spinelli a été menée sérieusement et que cette entreprise a abouti à un texte, certes audacieux, mais qui répond aux nécessités de l'Europe. Certains, au nom des réalités, défendront l'idée, qu'une démarche progressive eut été préférable, mais l'expérience de la vie communautaire montre qu'une telle conception était très certainement vouée à l'échec. D'ailleurs, l'Europe peut-elle encore attendre longtemps ? Autant valait donc, tant qu'il est encore temps, tenter la voie « révolutionnaire ». Les chances de succès sont incertaines, mais n'apparaissent certainement pas inexistantes et, après tout, comme disait le Taciturne, « Point n'est besoin d'espérer pour entreprendre ».

Au projet lancé par le Parlement européen et qui doit encore parcourir un long chemin avant d'arriver à bon port, tout Européen de l'Ouest, conscient des problèmes de l'heure et prêt à contribuer à les résoudre — fut-ce en faisant violence à sa conception traditionnelle des États et à ses points de référence historiques — ne peut donc qu'adresser le salut des marins : « Bonne mer et bon vent ! »

# LES RETOMBÉES SUR LE SYSTÈME COMMERCIAL INTERNATIONAL DE LA RÉUNION MINISTÉRIELLE DES PARTIES CONTRACTANTES DU GATT

Arthur DUNKEL

*Directeur général de l'Accord général sur les tarifs  
douaniers et le commerce (GATT)*

Il est un peu des négociations internationales comme des faits marquants de la vie politique d'une nation : c'est une fois retombée la chaleur des débats qui entourent l'événement que l'on peut mieux en apprécier les résultats et avoir une image plus claire de la situation nouvelle qui en résulte.

La session des Parties Contractantes du GATT de novembre 1982 a permis aux ministres responsables des politiques commerciales de se retrouver, pour la première fois, neuf ans après le lancement du Tokyo Round ; ils ont procédé à une analyse sans fard de l'état des relations commerciales internationales et, sur cette base, renouvelé leur soutien aux objectifs, règles et mécanismes de coopération du GATT. Pour étayer leurs engagements sur les aspects de principe, ils ont chargé les instances permanentes du GATT de mettre en œuvre un programme de travail substantiel.

La session fut difficile en raison du climat économique particulièrement déprimé qui lui a servi d'arrière-plan ; difficile aussi, compte tenu des divergences sous-jacentes quant aux buts susceptibles d'être atteints par une réunion ministérielle qui était la première du genre dans la vie du GATT. En effet, les réunions précédentes avaient eu lieu dans la perspective du lancement de négociations commerciales, alors que celle-ci visait essentiellement à consolider l'acquis et à réaffirmer le soutien des parties contractantes au système commercial du GATT. A-t-elle été pour autant inutile, voire inopportune, comme d'aucuns n'ont pas hésité à l'affirmer dans les heures qui ont suivi sa conclusion ? C'est une question qui mérite d'être examinée avec le recul du temps.

Si l'on admet que la situation économique mondiale qui prévalait en 1982 ne devait guère engager les gouvernements à se montrer ouverts à des initiatives hardies en matière de commerce international, il n'est pas inutile de se demander en premier lieu dans quel sens cette situation a évolué depuis lors.

Dans les pays industrialisés, après trois années de résultats médiocres et de récession, la production industrielle a progressé en 1983 à un rythme de 3 pour cent environ. Une bonne part de ce progrès ne fait cependant que compenser le déclin brutal enregistré en 1982, (le niveau de la production industrielle aura été comparable en 1983 à celui des années 79-80). Le caractère global de ce chiffre masque en outre le niveau très inégal de la reprise : forte en Amérique du nord, modérée au Japon et encore hésitante en Europe occidentale.

Il est néanmoins encourageant de constater que ce renversement de tendance a eu lieu dans une conjoncture marquée par une forte réduction de l'inflation. Dans les pays de l'OCDE, l'inflation, dont le taux était en moyenne de 13 % en 1980 et atteignait encore près de 8 % en 1982, aura été d'environ 5 % pour l'ensemble de l'année 1983.

Les pays de l'OCDE ont, en revanche, été bien moins heureux pour ce qui est du chômage, qui a plafonné autour de 9 % au cours de l'année 1983. La reprise — vu notamment son caractère modeste dans plusieurs pays — ne s'est donc pas encore répercutée de manière sensible sur le degré d'occupation de la main-d'œuvre. A cela s'ajoute que le problème du chômage n'est que partiellement cyclique, ce qui



donnerait à penser que le rythme de l'ajustement à l'évolution des structures productives reste très insuffisant dans de nombreux pays. C'est là un problème crucial pour la politique économique et pour la politique commerciale, étant donné l'incidence des problèmes de l'emploi sur les attitudes en matière de protectionnisme.

L'évolution de la conjoncture économique dans les pays industrialisés est déterminante du point de vue des perspectives de croissance de l'économie mondiale. Plus de 60 pour cent des exportations des pays en développement vont vers les pays industrialisés, si bien que, pour les pays en voie de développement<sup>(1)</sup>, l'évolution de la demande dans les pays de l'OCDE a un effet de levier considérable sur leur activité économique.

Or, l'activité économique continue globalement à stagner dans les pays en voie de développement. Seuls font exception quelques pays, notamment d'Asie, qui ont enregistré une hausse de leur production industrielle se situant autour de 6 pour cent. Malgré certains succès isolés, l'inflation reste généralement extrêmement élevée dans le tiers monde. Quant au chômage, il n'est pas nécessaire de rappeler son caractère lancinant dans la plupart des pays en voie de développement.

C'est toutefois au niveau de la dette extérieure que se vérifient les effets particulièrement négatifs de la récession mondiale sur les pays en développement. Plus de 40 de ces pays sont engagés dans les négociations de rééchelonnement de la dette avec le Fonds monétaire international et avec le secteur bancaire.

S'il apparaît donc que l'économie mondiale est sortie du creux de la vague récessionniste dans laquelle elle se trouvait au moment de la réunion ministérielle du GATT, la situation n'en demeure pas moins préoccupante dans de nombreux domaines. Les données relatives à l'évolution du commerce international en 1983 et les perspectives pour 1984 sont significatives à cet égard. Selon les estimations les plus récentes, les échanges internationaux n'auraient augmenté que de 1 à 1,5 % en volume en 1983. Quant aux prévisions pour l'année 1984, elles tendent à situer cette croissance à 4-6 %, un taux qui reste, il faut le reconnaître, modeste (de 1945 à 1973, ce taux s'est élevé à 7 pour cent en moyenne).

Si, au lieu de se réunir en novembre 1982, les ministres avaient retardé leur rendez-vous, comme il en avait été question, la toile de fond économique de leurs travaux n'aurait donc pas été fondamentalement plus favorable ou, en d'autres termes, leur rencontre aurait été tout aussi difficile de ce point de vue.

En revanche, l'appel à un renforcement de la coopération face à la détérioration de la situation sur le front du commerce international aurait été reporté, de même que la réaction qu'il a suscitée.

Quelles que soient les appréciations portées sur la réunion, il est en effet un point au moins sur lequel il semble que les avis convergent : à savoir qu'elle a suscité une prise de conscience — et il s'agit là de son **impact politique** — des risques auxquels le système commercial international est exposé sous les coups de boutoir conjugués de la récession économique et de ses séquelles, du protectionnisme et des déséquilibres financiers et monétaires.

Il est vrai que plusieurs participants auraient souhaité que la Déclaration adoptée par les ministres soit plus ferme en termes d'engagements destinés à bloquer la détérioration du système commercial et à engager un processus de démobilisation des mesures de protection existantes.

Leur déception explique le sentiment d'échec relatif qui s'est fait jour à l'issue de la session. La dure réalité demeure cependant, qu'en matière de politique commerciale comme en matière de politique tout court, il n'est pas toujours aisé de trouver l'équilibre adéquat entre le degré d'ambition qu'il convient de conférer à des objectifs définis en termes généraux et les perspectives crédibles de les atteindre concrètement.

Cependant, la volonté de rechercher un tel équilibre, à un niveau d'objectif plus élevé, ne s'est nullement émoussée après la réunion ministérielle. En fait, le goût d'inachevé que la réunion a laissé auprès des participants et bien sûr la persistance des tensions sur le plan commercial ont suscité — c'est là certes un résultat positif — un besoin réel de reprendre le dossier. D'où, peut-être, l'importance accordée aux problèmes du commerce international lors du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel des 9 et 10 mai 1983, du Sommet de Williamsburg de fin mai 1983 et de la réunion de Belgrade de la CNUCED en juin-juillet 1983.

C'est à l'occasion de ces rencontres que, dans le souci louable de conférer un caractère plus opérationnel au principe d'un renversement des tendances protectionnistes qui avait été retenu dans la Déclaration ministérielle du GATT (2), les gouvernements des pays industrialisés s'accordèrent pour considérer qu'au fur et à mesure qu'elle progresserait, la relance de l'économie offrirait des conditions plus favorables à la lutte contre le protectionnisme.

On ne saurait nier que les pressions protectionnistes sous toutes leurs formes — nouvelles barrières à l'importation et aides en tous genres pour renforcer la position sur les marchés internes ou extérieurs de la production nationale — s'intensifient lorsqu'un ralentissement général de l'activité économique implique un effort accru d'ajustement de l'appareil de production avec toutes les conséquences qui en résultent, au niveau de la rentabilité des capitaux investis et surtout au niveau des postes de travail.

(2) « S'abstenir également de prendre ou de continuer d'appliquer des mesures non conformes au GATT et de s'efforcer résolument d'éviter les mesures qui limiteraient ou fausseraient le commerce international ».

(1) 2/3 des parties contractantes se prévalent du statut de pays en développement.

Et c'est bien parce que ce phénomène prenait de l'ampleur que la réunion ministérielle du GATT de novembre 1982 a éveillé à la fois un grand espoir mais aussi des craintes. Un grand espoir car chacun souhaitait qu'elle renforce — par son caractère multilatéral — la capacité individuelle de chaque gouvernement d'appliquer des solutions non protectionnistes aux problèmes nés de la récession. Des craintes aussi, face à l'éventualité d'une session qui, faute de déboucher sur des accords convaincants, aurait plutôt alourdi qu'allégé le climat de la coopération. Des craintes aussi quant au danger de voir se développer le sentiment trompeur que c'était pour l'essentiel au niveau des politiques commerciales que se trouvait la clef des difficultés de l'économie mondiale, alors que celles-ci — et partant leur solution — relèvent autant, si ce n'est plus, des politiques économiques, financières et budgétaires.

Toutefois, au-delà des espoirs ou des craintes qu'avait suscités la convocation de la session ministérielle du GATT, ce qui importe c'est d'apprécier l'évolution intervenue depuis lors sur le front du protectionnisme, une évolution qui comporte à la fois des zones d'ombre et de lumière.

Parmi les facteurs de préoccupation, deux problèmes méritent attention. L'un relève de l'impact de la reprise sur la balance commerciale des États-Unis, l'autre touche à l'incidence sur les échanges de la grave crise de la dette à laquelle nombre de pays en développement sont confrontés.

Aux États-Unis, il s'avère que, loin d'offrir un répit à tous ceux qui se trouvent engagés dans la lutte contre le protectionnisme, la reprise exige de ceux-ci une vigilance renouvelée. La forte croissance du déficit de la balance commerciale américaine, qui est un des corollaires de cette reprise, sert en fait d'argument supplémentaire aux milieux protectionnistes pour justifier leurs requêtes, sans que soit toujours pris en considération l'ensemble des facteurs économiques et monétaires en jeu.

Si l'on se réfère à l'exemple américain, il faut donc admettre qu'aussi longtemps que la reprise ne fera pas tache d'huile, la capacité de résistance au protectionnisme des autorités des pays qui prennent la tête du mouvement sera soumise à dure épreuve. Elles auront, en effet, la lourde responsabilité de faire valoir auprès de leurs répondants l'inévitable décalage dans le temps qui se produit entre le moment où l'accroissement des importations dans ces pays contribue à la reprise dans d'autres pays et celui où les exportateurs de ces pays commencent à bénéficier, à leur tour, d'une demande mondiale en expansion du fait de la généralisation de la reprise.

L'autre point noir dans la situation actuelle tient à l'impact négatif pour le commerce international des programmes d'ajustement appliqués dans les pays en voie de développement endettés. Appelés à dégager des surplus au niveau de la balance commerciale pour faire face au service de la dette, la plupart de ces pays ne parviennent à atteindre cet objectif qu'au prix d'une contraction de leurs importations alors même que, du point de vue de leurs propres besoins de développement comme dans l'intérêt de leurs fournisseurs, il eût

été souhaitable que de tels surplus puissent être obtenus par une expansion de leurs exportations. La reprise de la demande dans les pays industrialisés devrait, certes, contribuer à une amélioration de la performance des pays en voie de développement en matière d'exportation. Il faut craindre cependant que les obstacles auxquels se heurtent, dans de nombreux secteurs, les exportations les plus concurrentielles des pays en voie de développement ne portent atteinte à ce processus. Les appels répétés à une coopération plus étroite entre le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et le GATT, sont des indicateurs de la prise de conscience du lien concret entre le commerce et le financement. Cette coopération ne saurait cependant produire les fruits qui en sont attendus sans action correspondante au niveau des gouvernements.

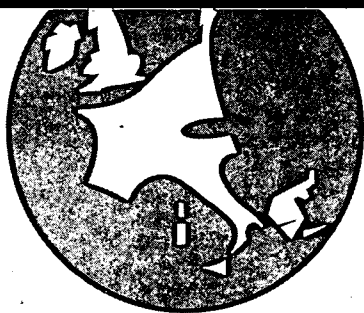
L'image de la réalité serait tronquée s'il n'était fait aussi état des éléments de progrès en matière de politique commerciale qui ont pu être enregistrés depuis la réunion ministérielle du GATT. Nombre de pays industrialisés, dont la Communauté et les États-Unis, ont engagé des procédures internes — certaines d'entre elles ont déjà abouti — afin d'accélérer le calendrier des réductions de droits de douane convenues au titre du Tokyo Round. Dans plusieurs cas, la durée d'application des systèmes de préférences a été étendue ou est envisagée. Quelques pays industrialisés ont saisi cette occasion pour améliorer leurs prestations, en particulier vis-à-vis des pays en voie de développement les moins avancés. Le Japon a, pour sa part, adopté de nouvelles mesures d'ouverture de son marché et annoncé un programme de promotion des importations. Il est souhaitable que ces actions visant à relancer le processus de libéralisation prennent de l'ampleur, afin de marquer concrètement la volonté, exprimée à de multiples reprises au niveau politique de renverser les tendances présentes au protectionnisme.

Nombre de pays en voie de développement se sont engagés de leur côté dans un effort de rationalisation de leurs instruments de politique commerciale, alors que d'autres encore mettaient en œuvre des programmes d'ouverture progressive de leurs marchés et de réduction de leurs mécanismes de subvention.

Si modestes soient-elles, les actions décrites ci-dessus reflètent une volonté réelle de renverser le courant protectionniste. A ce titre, elles s'inscrivent dans le prolongement de la Déclaration adoptée par les ministres en 1982.

Le fait d'en saluer l'existence et d'en souligner la valeur en tant que signal ne doit cependant pas susciter l'indulgence. Les ministres ont décidé, rappelons-le,

*« de faire en sorte que le GATT demeure une enceinte de consultation et de négociation où les droits et les obligations peuvent être maintenus dans un équilibre approprié pour toutes les parties contractantes et où les règles et procédures du système sont effectivement et loyalement appliquées, sur la base d'interprétations agréées, en vue du développement économique et au bénéfice de toutes les nations ».*



Par conséquent, c'est à la mise en œuvre du programme de travail qu'ils ont adopté en novembre 1982, qu'il convient de s'attacher avec vigueur et en priorité. Que ce programme de travail n'ait pas fait la « une », lorsqu'il a été approuvé, n'est pas surprenant. Son caractère technique et son langage quelque peu hermétique n'en font pas un document particulièrement accessible, même pour les initiés. Il lui a, en outre, été reproché de ressembler plus à un catalogue qu'à un véritable programme d'actions destiné à donner un contenu concret au volet politique de la Déclaration.

Il y a sans doute une part de vérité dans ces réflexions. Ceci dit, les observateurs avertis admettent aujourd'hui que ce programme de travail — qui relève de l'**impact opérationnel** de la réunion ministérielle — ne laisse de côté aucun des problèmes qui se posent au niveau du commerce international, dans une perspective à court et à moyen terme. D'où le caractère prioritaire qu'il convient d'attacher à sa mise en œuvre.

Les parties contractantes se sont accordé deux années pour atteindre cet objectif. C'est dire que le laps de temps dont elles disposent encore pour y parvenir est bref. Sans doute, l'échéance de novembre 1984 ne saurait être considérée comme une fin en soi. Mais le programme de travail est d'une importance fondamentale pour l'avenir du GATT. D'une part, sa mise en œuvre est indispensable pour renforcer la coopération, voire la cohésion, entre les parties contractantes, notamment dans l'exercice de leurs droits et obligations au titre du GATT. D'autre part, le programme de travail constitue une étape dans un processus indispensable et ininterrompu d'améliora-

tion et d'adaptation des règles et des disciplines du GATT, qui sont l'essence même du système commercial. Ce n'est qu'en menant à bien le programme de travail que l'on pourra jeter les bases d'un nouvel élan vers une plus grande ouverture des marchés mondiaux et une sécurité accrue des conditions d'échange. Une telle entreprise ne peut être envisagée dans l'abstrait. Elle doit reposer sur une volonté commune qui, elle-même, ne peut se fonder que sur un accord à propos d'objectifs concrets et bien définis. Une mise en œuvre résolue du programme de travail adopté en novembre 1982 paraît être la voie la plus prometteuse pour atteindre ce but. Mais il convient aussi de ne pas sacrifier le présent à des perspectives d'avenir, si encourageantes soient-elles. Il importe, en effet, de saisir chaque occasion qui se présente pour résoudre sans tarder et chaque fois que cela s'avère possible, les problèmes existants, même si cela devait impliquer des négociations spécifiques ou partielles. Au nombre des questions traitées en application du programme de travail adopté par les ministres, il en est certaines qui pourraient se prêter à des accords dans des délais rapprochés. Il serait regrettable de ne pas agir en conséquence sous prétexte que, le moment venu, le recours à la technique d'une négociation globale s'imposera en raison des avantages qu'elle présente dans la recherche d'un équilibre global tenant compte de la très grande diversité des intérêts représentés au GATT.

En conclusion, si les retombées de la réunion ministérielle de novembre 1982 sont plus aisément identifiables avec un recul de quelques mois, c'est essentiellement dans une perspective d'avenir qu'elles peuvent être appréciées pleinement.

# EN LISANT LES PUBLICATIONS COMMUNAUTAIRES

Le huitième rapport annuel  
du FEDER - 1984

Pierre MAILLET

*Désireuse de développer sa partie économique, la Revue du Marché Commun s'est assurée le concours permanent d'un spécialiste qui allie la connaissance intime des problèmes européens à l'indépendance de jugement, Professeur associé de science économique à l'Université de Lille I et Directeur général honoraire à la Commission des Communautés Européennes, Pierre Maillet a ainsi accepté la responsabilité de présenter et d'apprécier dans une chronique personnelle les principaux documents émanant de la Commission et de susciter des articles originaux sur le fonctionnement de l'économie européenne. Il précise ci-dessous la façon dont il envisage cette collaboration dont nous le remercions vivement.*

G. E.

Si la construction européenne ne progresse pas à la vitesse que la majorité des citoyens européens estime souhaitable, c'est en partie faute d'une suffisante information et de suffisants débats, tant sur les propositions d'action que sur les réalisations. L'objectif de l'initiative que vient de prendre la Revue du Marché Commun est de renforcer sa contribution sur ce terrain, en demeurant sur le plan scientifique qui est le sien.

Quatre pistes seront ainsi explorées :

— la Commission envoie chaque année au Conseil un grand nombre de mémorandums et/ou de propositions de règlements, de directives ou de décisions ; on s'efforcera de présenter, de commenter, d'analyser d'un point de vue économique ceux d'entre eux ayant une portée générale ;

— la Commission publie chaque année des documents (rapports spécialisés, Revue Économie Européenne) dont le riche contenu est insuffisamment exploité ; on s'efforcera d'en extraire les traits saillants aux yeux d'un économiste ;

— le développement de la Communauté est étroitement dépendant de ce qui se passe dans les éco-

nomies des pays membres (en témoigne par exemple l'objectif de « convergence » associé au fonctionnement du SME) ; on publiera des analyses de certains aspects de ces économies, conçues dans l'optique de leur insertion dans la Communauté ;

— le fonctionnement de la CEE a exercé ou exerce une influence substantielle sur de nombreux domaines de la vie économique et sociale de l'Europe (structures sectorielles, marchés de divers produits industriels ou agricoles, réglementations économiques et sociales, relations avec certains pays tiers, modes de vie des habitants, etc.) ; on suscitera des articles présentant des monographies sur ces divers éléments.

Ce vaste programme ne peut être assorti d'un calendrier précis ; si sa réalisation dépend en effet du rythme des propositions et réalisations communautaires, elle dépend aussi du nombre et de la nature des documents sélectionnés pour présentation et commentaires, ainsi que la cadence à laquelle il sera possible de susciter des articles spécialisés conformes à l'objectif visé. C'est dire que les lecteurs de la Revue peuvent y jouer, par leurs réactions, un rôle décisif dont ils sont à l'avance remerciés.

P. M.

\*\*



A côté de la présentation des activités de l'année 1982, le rapport donne une vue rétrospective des 8 années d'existence du Fonds 1975-82, qui permet de dégager plusieurs traits saillants de l'action et du rôle du FEDER, parmi lesquels on peut relever la croissance de la dotation, la concentration géographique des sommes versées, l'impact du Fonds sur les politiques régionales et le développement des régions, enfin diverses remarques instructives sur le fonctionnement pratique du Fonds.

1. Passant de 258 à 1 760 millions d'écus (à prix courant), la dotation du FEDER a crû plus vite que le budget, dont elle représente en 1982, 7,6 % contre 4,8 en 1975.

2. La concentration des concours est source de redistribution intra-communautaire

Le principe posé dès le départ est qu'il s'agit d'un mécanisme visant à atténuer les disparités régionales : il faut pour cela que les concours soient très inégalement attribués suivant les régions. Ce principe est mis en œuvre à la fois par l'attribution de quotas nationaux (la fraction du FEDER sous-quota représente 98 % du total) tout à fait différents de la part du pays dans la population totale de la Communauté et, dans chaque pays, par la concentration sur quelques régions. C'est ainsi que :

— sur la période de 8 ans, les engagements décidés profitent à concurrence de 38 % à l'Italie, 24 % au Royaume-Uni, 15,4 % à l'Irlande, contre seulement 5,5 % à la RFA, 1 % à la Belgique, 1,4 aux Pays-Bas. Avec 16 %, la France a une fraction qui n'est que peu inférieure à celle de sa population (20 %) ;

— en 1982, le Mezzogiorno s'est vu octroyer 30 %, la Grèce 12, les départements français d'Outre-Mer 7, l'Irlande et l'Irlande du Nord 8.

Cela signifie que les concours par habitant sont fort différents selon les régions. Pour un total versé en 8 ans de 7 272 M écus, une répartition égalitaire aurait donné 27 écus par habitant. Au contraire, les habitants des régions favorisées reçoivent couramment plus de 50, voire même plus de 100 écus. On constate ainsi que 69 % des concours totaux bénéficient à des régions qui hébergent 18 % de la population de la Communauté et dont chaque habitant reçoit plus de 50 écus (en mettant la barre à 100 écus, les mêmes pourcentages deviendraient respectivement 50 et 11) (tableau 1).

On peut prendre une première impression de la redistribution qui est ainsi opérée en comparant la part de chaque pays dans le PIB communautaire (donc, en première approximation, à l'alimentation du budget) et dans l'octroi des concours du Fonds. On voit avec plaisir que, pour ce Fonds, on est très loin du fameux « juste retour » (qualifié de juste par antiphrase !) (tableau 2).

3. Quel est l'impact réel du FEDER ?

Question fort difficile, à laquelle on ne peut tenter de fournir des éléments de réponse que par référence aux objectifs visés. Ceux-ci sont en fait au nombre de trois :

— un objectif politique : être l'expression tangible de la solidarité communautaire. Les chiffres donnés ci-dessus sur la concentration géographique des aides montrent qu'il est largement pris en compte ;

— un objectif de stimulation des opérations visant le rééquilibrage régional ;

— un objectif économique de rééquilibrage régional effectif.

Tableau 1. — Concours du FEDER aux régions les plus bénéficiaires pendant la période 1975-1982

ÉTATS MEMBRES	Concours/habitant supérieur à 50 ECU		Concours/habitants supérieur à 100 ECU	
	Nombre d'habitants	Concours	Nombre d'habitants	Concours
Belgique	0	0	0	0
Danemark	51	64	51	64
Allemagne	1 068	255	0	0
Grèce	5 036	300	694	87
France métropolitaine	4 942	381	230	45
DOM-TOM	1 252	211	1 242	211
Irlande	3 401	451	3 401	451
Italie	18 701	2 173	16 752	1 890
Luxembourg	0	0	0	0
Pays-Bas	0	0	0	0
Royaume-Uni	12 560	1 307	864	864
Total CEE	48 011	4 942	29 777	3 612

— Nombre d'habitants en milliers  
— Concours en millions d'Écus.

Tableau 2. — Part de chaque pays dans le PIB de la CEE et les concours du FEDER

PAYS	Contribution du PIB communautaire, en %	Part dans l'attribution du FEDER en % période 1975-82
Belgique	3,5	1,0
Danemark	2,5	1,3
Allemagne	29,0	5,8
France métropolitaine	22,9	13,6
DOM-TOM		(3,3)
Irlande	0,7	6,7
Italie	15,6	40,9
Luxembourg	0,14	0,01
Pays-Bas	5,8	1,5
Royaume-Uni	19,6	25,9
Total CEE (1)	100	100

(1) Sans la Grèce, qui n'a bénéficié du FEDER que pendant les deux dernières années de la période. En 1982, la Grèce, qui contribue à 1,5 % du PIB de la CEE à 10, a reçu 12 % des concours du FEDER.



Le second objectif est exprimé clairement par le 11<sup>e</sup> considérant du règlement du Fonds, qui dit que « le concours du Fonds ne doit pas conduire les États membres à réduire leur effort en matière de développement régional, mais doit être complémentaire de celui-ci ». Il y aurait donc à la fois une idée d'additionnalité (les concours communautaires viennent s'ajouter aux aides nationales) et de complémentarité : ainsi, « l'application dans certains États membres de mesures nouvelles de politique régionale, qui n'existeraient ou n'auraient pas existé sans la mise en œuvre des actions spécifiques dans le cadre des règlements hors-quota constitue une illustration de la dimension qualitative de la complémentarité ».

La garantie de l'additionnalité n'est pas facile à obtenir. Comment s'assurer que les États, anticipant une contribution du FEDER, ne réduisent pas dans le budget national la dotation qu'ils y auraient inscrite en l'absence du FEDER ? La Commission essaie de prémunir contre ce risque de deux façons : en essayant de faire croître la transparence budgétaire, tant des aides nationales que de l'utilisation de la partie sous-quota des concours FEDER, en insistant sur la notification de programmes pluri-annuels de développement régional ; il s'agit là d'une œuvre de longue haleine dont le rapport décrit certains progrès.

L'impact proprement économique est encore plus difficile à évaluer ; les spécialistes de l'économie régionale n'ont pas encore mis au point de méthodes satisfaisantes pour apprécier un tel impact et les schémas partiels sont souvent difficilement applicables, faute de statistiques. Aussi, le rapport reste-t-il très modeste sur ce point « La Commission estime que l'impact réel de l'aide à l'investissement dépend finalement de l'environnement économique et financier des entreprises concernées et de l'éventail des mesures prises par les pouvoirs publics en vue de favoriser le développement ».

Or, les interventions du FEDER, tout au moins dans le cadre de sa section sous-quota, ne constituent que des actions de soutien aux mesures de politique régionale décidées au niveau national et se superposent aux systèmes nationaux d'aides à finalité régionale. La responsabilité première pour la politique régionale, incombant aux États membres, le rôle de la Commission en la matière consiste donc à contribuer à la coordination et à l'orientation des politiques régionales.

L'accentuation de cette action de coordination des objectifs des politiques régionales, indispensable pour promouvoir à terme la convergence des économies des États membres, est inscrite dans la proposition de modification du règlement FEDER que la Commission a présenté au Conseil en 1980.

Toutefois, un éclairage partiel, mais intéressant, peut être fourni par le nombre d'emplois concernés par les concours du Fonds : pour la section sous-quota, il s'agirait, pour les 8 années considérées, de 440 000 emplois créés et 65 000 emplois maintenus, à quoi s'ajouteraient les effets de la section hors-quota. Le rapport souligne néanmoins très honnêtement que « ces chiffres doivent être considérés avec la plus grande précaution » (notamment parce qu'il s'agit de chiffres prévisionnels et non de constatations ex post).

4. Enfin le rapport contient de nombreuses notations intéressantes sur le *fonctionnement pratique du Fonds*

Il s'agit d'abord du rôle des programmes de développement régional. « Le règlement modifié du Fonds, ainsi que la résolution du Conseil sur les orientations de la politique régionale communautaire (1), donnent aux programmes de développement régional un rôle accru. Le règlement du FEDER prévoit que l'aide communautaire ne peut être accordée que si le projet s'inscrit *dans un programme de développement régional*. Le FEDER a ainsi amené les États membres à établir, selon un schéma commun défini par le Comité de politique régionale, des programmes de développement régional. Il exerce donc une certaine influence sur ces politiques en leur donnant un cadre de cohérence. Progressivement, au fur et à mesure de l'amélioration et de l'approfondissement de ces programmes, se crée la base d'une *coordination des politiques régionales* dans la Communauté. Ce processus de coordination est à peine amorcé, car il a fallu plusieurs années pour établir les premiers programmes. L'étape actuelle consiste à les rendre plus comparables et à essayer d'y faire figurer les effets des autres politiques structurelles, nationales et communautaires. On peut penser que, à côté de la manifestation de solidarité communautaire signalée plus haut, il s'agit là de l'utilité la plus grande du Fonds. Le budget joue ici, beaucoup plus que pour d'autres rubriques, son rôle fondamental de catalyseur et de stimulateur d'actions utiles sur le territoire de la Communauté.

On constate d'autre part avec un certain étonnement que « l'introduction des demandes de concours auprès de la Commission par les États membres s'est, cette année encore, déroulée à un rythme trop lent pendant les premiers mois de l'exercice ». Les États auraient-ils trop d'argent ? ou des administrations négligentes ? ou l'information, auprès des bénéficiaires potentiels, sur les possibilités d'accès au Fonds, circule-t-elle mal ?

Enfin, les actions hors quotas (dotation globale de 216 M écus sur 5 ans) se caractérisent par leur extrême diversité : il s'agit là d'un mécanisme permettant à l'imagination de se manifester et favorable à l'expérimentation d'actions nouvelles.

#### EURO-BAROMÈTRE N° 20, DÉCEMBRE 1983

Après les échecs successifs des sommets d'Athènes et de Bruxelles, et avant les élections européennes de juin 84, il est intéressant de regarder les attitudes des Européens à l'égard de la Communauté Européenne. Trois questions du sondage fait à l'automne 1983 (soit avant le sommet d'Athènes) jettent un éclairage intéressant sur ce sujet.

A la question, Êtes-vous pour ou contre les efforts qui sont faits pour unifier l'Europe occidentale ? Environ 3 Européens sur 10 sont très pour, un peu plus de 4 plutôt pour, 1 plutôt ou très contre (le reste sans réponse). Très nette majorité favorable.



Mais à la question, Si l'on vous annonçait demain que la Communauté européenne est abandonnée, qu'éprouveriez-vous ? 4 seulement éprouveraient de grands regrets, tandis que 4 seraient indifférents et 1 éprouverait un vif soulagement (1 sans réponse). La seconde question donne ainsi une vision nettement moins favorable que la première.

Cette vision plus nuancée est confirmée par la troisième question relative à l'appartenance de son pays à la Communauté : 55 % pensent que c'est une bonne chose, 13 que c'est une mauvaise chose, 32 ni bonne ni mauvaise (ou ne répondent pas).

Oui très net à la vision abstraite d'une évolution positive, oui plus nuancé pour son pays aujourd'hui, regrets modérés si tout s'arrête.

Cela s'explique-t-il par la vision sombre portée sur l'évolution récente : 1 sur 10 pensait à l'automne que l'entente entre les pays avait plutôt progressé dans les 12 mois précédents, mais 5 qu'elle était sans change-

ment et près de 3 qu'elle avait régressé. Cette opinion sur l'évolution des mois antérieurs s'est en fait fortement détériorée depuis 1981 : en 1978 encore, près de 3 Européens sur 10 estimaient qu'il y avait eu progrès, et moins de 4 voyaient plutôt un statu quo. Cette dégradation de l'idée que se font les Européens de la progression communautaire (vue malheureusement très réaliste) explique probablement, au moins en partie, le fait que l'opinion générale sur la nécessité de la construction européenne reste stable depuis 10 ans (avec une légère diminution des sans réponse) de même que l'opinion sur l'appartenance du pays à la Communauté, mais que l'idée d'une disparition éventuelle du Marché Commun suscite une indifférence accrue (passant de 27 à 37 % en 10 ans).

Les Européens souhaitent massivement que la barque communautaire avance ; ils ne regrettent pas d'être dedans, mais puisqu'elle n'avance pas, ils ne seraient pas consternés si la promenade en mer s'arrêtait là...

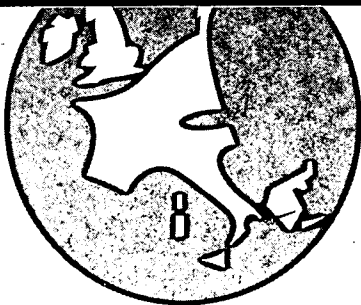
# LES CONSÉQUENCES DE L'ÉLARGISSEMENT DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE POUR LES PAYS MÉDITERRANÉENS

Yves RENIER

Depuis que la Communauté européenne s'est engagée sur la voie de son élargissement vers le Sud, par l'adhésion de la Grèce d'abord, puis surtout par celle de l'Espagne et du Portugal, on n'a cessé de parler des conséquences de cet élargissement pour les pays de la Méditerranée avec lesquels elle est liée par des accords préférentiels. On doit constater que tout ce qui a été dit sur ce sujet concerne pour l'essentiel les conséquences négatives qui pourront se produire pour les exportations de ces pays sur les marchés des 10 États membres actuels du fait de la concurrence des États adhérents qui, pour leurs productions industrielles et surtout agricoles, vont bénéficier des avantages liés à leur appartenance à la Communauté. Il est certain que d'autres conséquences négatives pourront également se manifester, notamment celles qui pourront limiter les possibilités d'émigration de main-d'œuvre de certains de ces pays méditerranéens.

On ne doit pas oublier, non plus, les facteurs positifs qui doivent être également pris en considération : tout d'abord, les possibilités d'exportation que l'adhésion des nouveaux États membres à la Communauté ouvrira à plus ou moins long terme sur leurs propres marchés pour les partenaires méditerranéens, puisque l'Espagne et le Portugal devront appliquer eux-mêmes les accords préférentiels, mais également tout ce qui justement contribuera à atténuer les dangers que la concurrence des productions espagnoles et portugaises pourra représenter pour les exportations de ces mêmes partenaires. En effet, la reprise des dispositions communautaires en matière sociale et fiscale, ainsi que dans le domaine des aides publiques, ne manquera pas de produire un alignement vers le haut des coûts de production des nouveaux États membres, ce qui devrait se traduire par un renforcement à leur égard de la position concurrentielle des pays méditerranéens.

D'autres aspects pourraient être abordés, car les effets de l'élargissement de la Communauté européenne s'exerceront de multiples façons et dans des domaines très divers. Dans ces conditions il serait présomptueux de vouloir porter un jugement d'ensemble sur les conséquences réelles que cet élargissement pourra avoir pour les pays tiers méditerranéens. Nous nous limiterons donc à l'aspect qui, jusqu'à présent, a été presque exclusivement retenu, à savoir celui relatif aux conséquences négatives de l'élargissement pour les exportations de ces pays vers les 10 États membres de la Communauté actuelle. Notre seule ambition est d'essayer de mieux cerner le problème, dont les données n'ont pas toujours été bien posées, de façon à pouvoir évaluer, de manière plus réaliste, les dangers que l'élargissement de la Communauté représente pour les exportations de ses partenaires méditerranéens avec lesquels celle-ci est liée par des accords préférentiels. Rappelons que ces partenaires sont les suivants : Chypre, Malte, Turquie, Yougoslavie, Algérie, Maroc, Tunisie, Egypte, Jordanie, Liban, Syrie, Israël.



## I. — Méthode pour une analyse du problème

La dépendance des différents pays méditerranéens par rapport au marché communautaire pour leurs exportations est l'un des critères fréquemment utilisés pour évaluer l'importance de leurs relations avec la Communauté économique européenne. Cette dépendance peut être illustrée par la part que représente la Communauté dans leurs exportations totales. Pour la période 1978-1980, cette part a été la suivante pour chacun de ces pays : Chypre : 33 % ; Malte : 72 % ; Turquie : 46 % ; Yougoslavie : 28 % ; Algérie : 38 % ; Maroc : 52 % ; Tunisie : 71 % ; Egypte : 45 % ; Jordanie : 5 % ; Liban : 6 % environ ; Syrie : 9 % environ ; Israël : 38 %. Pour mieux apprécier la dépendance économique de ces pays par rapport à la Communauté, on peut également calculer ce que leurs exportations vers cette dernière représentent dans leur P.N.B.

Une telle approche pour évaluer l'impact de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal sur les exportations des différents pays méditerranéens vers les États membres actuels serait, bien sûr, insuffisante. Il est évident en effet, que les effets de cette adhésion seront différents selon les produits exportés. La structure des exportations de chacun des pays méditerranéens doit donc être prise également en considération et c'est en fonction de cette structure que les conséquences seront plus ou moins graves.

Pour procéder à une évaluation de ces conséquences, se fondant sur une analyse produit par produit, il convient que dès le départ certains facteurs déterminants soient pris en considération et notamment :

- pour les produits agricoles, les problèmes inhérents à la nature même de ces produits, en particulier pour les produits dits « méditerranéens » déjà excédentaires dans la Communauté actuelle ou proches d'une situation excédentaire ;

- pour les produits industriels les problèmes spécifiques aux secteurs en crise (textile, sidérurgie, par exemple) ;

- les avantages nouveaux dont bénéficieront les nouveaux États membres pour leurs exportations vers les « 10 » après l'adhésion : à cet égard une distinction doit être faite à nouveau entre les produits agricoles et les produits industriels, étant donné que pour ces derniers ils bénéficient déjà d'un régime proche du régime intracommunautaire en vertu des accords préférentiels par lesquels ils sont liés à la Communauté ;

- le potentiel existant chez les nouveaux États membres pour développer à la faveur de ces nouveaux avantages les productions concurrentes de celles exportées par les pays méditerranéens et notamment celles pour lesquelles se posent des problèmes particuliers.

## II. — Produits agricoles

C'est essentiellement pour les produits agricoles que des craintes ont été exprimées au sujet des conséquences de l'élargissement de la Communauté pour les exportations des pays tiers méditerranéens. Ces craintes concernent les exportations traditionnelles de produits dits « méditerranéens » de certains de ces pays et dont les pays candidats à l'adhésion sont également producteurs.

Il est un fait que déjà l'on peut prévoir des conséquences négatives pour les exportations agricoles, étant donné la sensibilité particulière des problèmes se posant pour certaines productions méditerranéennes et les modifications substantielles que l'adhésion entraînera pour les productions concurrentes des nouveaux États membres.

Contrairement à la situation existant pour les produits industriels, les accords actuellement en vigueur avec les pays candidats n'ont pas entraîné une diminution sensible du degré de protection du marché communautaire à leur égard, étant donné que les concessions accordées pour leurs exportations sont limitées à des réductions des droits de douane, les règles de la politique agricole commune leur restant appliquées comme à l'égard des autres pays tiers. Par contre, l'adhésion implique l'instauration de la libre circulation des produits agricoles entre les nouveaux États membres et les États membres actuels. Il en résultera un changement fondamental pour les partenaires méditerranéens qui se trouvent actuellement pour leurs exportations à égalité de concurrence avec les pays candidats.

### 1. Principaux facteurs à prendre en considération

Le degré d'auto-provisionnement, que la Communauté atteindra après son élargissement pour les productions méditerranéennes, constitue l'un des éléments mis en avant pour justifier la crainte de conséquences négatives pour les exportations des partenaires méditerranéens, compte tenu des intérêts d'exportation de ces partenaires et des intérêts concurrents des pays candidats. Les productions méditerranéennes à prendre ici en considération peuvent être réparties, pour l'essentiel, entre les groupes ou produits suivants : fruits frais et transformés, légumes frais et transformés, vin, huile d'olive, conserves de sardines (1). En partant des données actuelles relatives à la production et à la consommation dans les dix États membres et dans les deux pays candidats on constate qu'après son élargissement la Communauté devrait pour ces productions soit se rapprocher très sensiblement de l'autosuffisance, soit devenir autosuffisante ou même excédentaire. Comme les groupes indiqués ci-dessus englobent des produits très divers, on précisera plus bas ces résultats en indiquant la situation propre aux produits présentant un intérêt réel pour les pays méditerranéens.

(1) Les conserves de sardines sont considérées comme produits agricoles par le Traité de Rome.

Toutefois, avant de conclure qu'une augmentation du degré d'auto-provisionnement de la Communauté devrait entraîner une diminution automatique de ses importations en provenance des pays tiers méditerranéens, on doit tenir compte du fait que, pour la plupart des productions ici en cause, la Communauté constitue déjà le débouché essentiel pour les exportations des deux pays candidats. Sur la base du niveau actuel de leur production, ces derniers auraient donc en général des disponibilités très limitées pour augmenter leurs ventes sur le marché des « 10 ».

Il convient surtout de souligner le caractère théorique d'une analyse qui serait fondée uniquement sur des données statiques. Comme il a été indiqué plus haut, les calculs faits au sujet du bilan d'approvisionnement de la future Communauté partent des chiffres actuels de la production et de la consommation. Notamment il serait tout à fait réaliste d'imaginer que les deux nouveaux États membres à la faveur de leur adhésion augmentent certaines productions dans les secteurs où ils disposent de potentialités pouvant être développées. C'est d'ailleurs là l'un des plus grands sujets de craintes pour tous ceux qui sont préoccupés par les conséquences de l'élargissement. Ceci nous démontre aussi combien il est difficile, sur la base de la situation existant actuellement, d'évaluer correctement ces conséquences.

Une analyse dynamique, par conséquent, s'impose et ceci pour tous les éléments qui sont susceptibles d'exercer une influence sur l'équilibre des marchés des différents produits concernés. Ainsi, par exemple, on doit tenir compte de l'évolution possible de la consommation dans les États candidats après leur adhésion. A la suite de l'augmentation du niveau de vie on peut escompter, en effet, une augmentation de la consommation de certaines productions, alors que pour des raisons diverses la consommation de certains produits pourrait rester stable ou même diminuer. De même dans les 10 États membres actuels les niveaux existants de production et de consommation ne doivent pas être considérés comme des données stables.

Nous nous efforcerons de tenir compte du rôle de ces différents facteurs dans la brève analyse que nous allons maintenant faire pour quelques produits « méditerranéens » sensibles et présentant un intérêt particulier pour les pays tiers méditerranéens.

## 2. Principaux produits « sensibles » intéressant les pays tiers méditerranéens

### *Agrumes frais :*

L'adhésion du Portugal, faible producteur d'agrumes, ne devrait pas poser de problèmes. Par contre celle de l'Espagne pourrait avoir certaines conséquences, variables selon les types d'agrumes :

- oranges et petits fruits (mandarines, clémentines...) :

Dans la mesure où la production espagnole n'augmenterait pas de manière significative, les conséquences devraient être très limitées étant donné que la Communauté à Douze resterait encore importatrice et

que la Communauté à Dix constitue déjà le débouché essentiel de l'Espagne pour sa production disponible à l'exportation. Les possibilités d'une augmentation de ses exportations vers les marchés des Dix seraient donc très faibles. Des problèmes risqueraient de se poser, par contre, si la production espagnole augmentait. Au sujet de l'éventualité d'une telle hypothèse les avis sont partagés, certains estimant qu'une augmentation importante serait freinée notamment par la lourdeur des investissements nécessaires et le manque d'eau. Les pays tiers méditerranéens les plus touchés par les conséquences éventuelles seraient pour les oranges, le Maroc et Israël et, pour les petits fruits, le Maroc.

- citrons :

La Communauté à Douze serait excédentaire. Des problèmes pourraient se poser seulement pour Chypre qui est actuellement en dehors de l'Espagne le seul fournisseur de la Communauté.

- pamplemousses :

La Communauté après son élargissement resterait très largement excédentaire.

### *Agrumes transformés :*

Les agrumes sont transformés principalement en jus. Actuellement les exportations portugaises vers la CEE sont insignifiantes. Seul Israël est un fournisseur significatif, en dehors de l'Espagne, parmi les pays méditerranéens pour les jus d'oranges et de pamplemousses. Après son élargissement la Communauté, sur la base des chiffres actuels de production, resterait fortement déficitaire. Une augmentation de la production de jus d'oranges en Espagne après l'adhésion est tout à fait incertaine. Une augmentation de la production de jus de pamplemousses, autre produit qui intéresse Israël, est encore plus improbable.

### *Tomates :*

Les risques de difficultés pour les exportations des pays tiers méditerranéens et notamment du Maroc, actuellement principal fournisseur de la Communauté en dehors de l'Espagne, sont particulièrement grands. La Communauté, après son élargissement, sera en toute hypothèse autosuffisante si les données de la production actuelle ne changent pas. Il pourrait en résulter des conséquences, étant donné qu'il existe actuellement des courants d'exportations de l'Espagne dans des pays tiers susceptibles d'être réorientés vers les marchés des Dix. En outre, la Communauté pourrait devenir excédentaire étant donné que la culture de tomates est une culture annuelle pouvant être développée très rapidement dans les nouveaux États membres, sans que la consommation augmente dans les mêmes proportions.

### *Pommes de terre de primeur :*

Globalement la Communauté resterait déficitaire après son élargissement. C'est seulement pendant la période de la production communautaire qui est concentrée surtout sur deux mois (mai-juin) que des difficultés pourraient se produire pour les courants traditionnels d'exportation de certains partenaires méditerranéens (Maroc, Chypre, Egypte...). Les avis sont partagés au sujet de la possibilité pour l'Espagne



d'étendre la production de cette culture et par conséquent d'affecter davantage ces courants traditionnels.

#### *Huile d'olive :*

La Communauté, qui est déjà à peu près autosuffisante, devrait être largement excédentaire après son élargissement sur la base des données actuelles de la production et de la consommation. L'excédent pourrait être encore accru à la suite d'une diminution de la consommation en Espagne et au Portugal. En effet, à la suite de l'application de la politique commerciale commune, qui ne prévoit pas de restrictions à l'importation des huiles de graines concurrentes de l'huile d'olive, ces pays devraient être amenés à importer ces huiles d'un prix sensiblement moins élevé. Même si des mesures sont prises pour stimuler la consommation d'huile d'olive il sera difficile, à plus ou moins long terme, de maintenir les courants d'importation traditionnels de la Communauté en provenance de la Tunisie, principalement, et dans une moindre mesure de la Turquie.

#### *Vin :*

La Communauté, déjà autosuffisante, devrait devenir nettement excédentaire après son élargissement. Toutefois, il convient de prendre en considération l'importance qui peut être attachée par le consommateur aux caractéristiques et à la qualité spécifique d'un vin. Pour ces raisons il devrait toujours y avoir des possibilités d'exportation — peut-être plus limitées cependant — de vins de qualité vers la Communauté pour les partenaires méditerranéens concernés (Algérie, Maroc, Tunisie, Turquie, Yougoslavie, Chypre notamment).

#### *Conserves de sardines :*

Après son élargissement la Communauté sera très largement excédentaire. Étant donné que l'Espagne et le Portugal, qui sont des producteurs importants, écoulent actuellement une grande partie de leur production sur des marchés autres que celui de la Communauté, il y a un grand risque de réorientation des exportations vers celle-ci après l'adhésion. Dans ces conditions les exportations du Maroc, deuxième fournisseur actuel de la Communauté, seraient affectées.

### **III. — Produits industriels**

L'adhésion à la Communauté européenne de l'Espagne et du Portugal n'aura certes pas pour leurs productions industrielles une signification aussi grande que pour leurs productions agricoles qui vont accéder aux avantages de la politique agricole commune. En outre, dans le cadre des accords préférentiels conclus en 1970 avec l'Espagne et en 1972 avec le Portugal, la Communauté a été en mesure de consentir pour les exportations industrielles des deux pays un régime qui, conformément aux clauses convenues entre les parties, est parvenu maintenant à un degré de libéralisation très proche du régime intracommunautaire : pour la plus grande partie des expor-

tations de l'Espagne réduction des droits de douane de 60 % et pour la totalité des exportations du Portugal réduction de 100 %. Étant donné le faible niveau moyen des droits du tarif douanier de la Communauté, l'impact des droits restant appliqués à l'Espagne est très faible.

Il en résulte que l'adhésion ne devrait pas entraîner, dans le secteur industriel, une amélioration réelle de la situation concurrentielle dans la Communauté des exportations des nouveaux États membres vis-à-vis de celles des pays tiers méditerranéens. Une exception doit être soulignée, toutefois ; elle concerne les produits textiles. En effet, en raison de la crise que connaît l'industrie textile dans la Communauté, des mesures particulières ont dû être convenues avec l'Espagne et le Portugal pour leurs exportations relevant de ce secteur. Ces mesures consistent en une autolimitation des exportations que ces pays se sont engagés à respecter. Dans les négociations d'adhésion en cours il a déjà été convenu de maintenir, à titre transitoire, des mesures analogues mais elles devront être éliminées au terme d'une période de 4 ans au maximum. Dans ces conditions l'adhésion à la Communauté aura très rapidement des conséquences positives importantes pour les exportations des nouveaux États membres relevant du secteur textile qui tient dans leur industrie une place particulière.

Cette exception mérite d'autant plus d'être soulignée ici que les produits relevant du secteur textile tiennent également une place importante dans les exportations d'un certain nombre de pays tiers méditerranéens, à savoir le Maroc, la Tunisie, Israël, Malte, la Turquie et la Yougoslavie.

Un grand effort d'industrialisation a été fait par tous les pays méditerranéens et déjà des résultats non négligeables ont pu être obtenus à l'exportation — à des degrés divers — par ces pays. À la suite de l'élimination de tous les droits de douane et restrictions quantitatives réalisée par la Communauté, en application des accords préférentiels, on a pu constater le développement de nouvelles exportations vers le marché communautaire. Elles restent toutefois limitées à certains secteurs. Parmi ces derniers émergent ceux de la chimie (engrais, raffinage et pétrochimie notamment) et de la chaussure.

Pour les produits relevant de ces deux secteurs les droits de douane résiduels encore appliqués par la Communauté à l'Espagne, sont très faibles. Leur élimination totale à la suite de l'adhésion ne pourrait donc pas avoir un impact réel sur la situation concurrentielle des exportations de ce pays dans les États membres actuels vis-à-vis de celles des pays tiers méditerranéens.

Cependant, outre ces effets directs de l'élargissement qui, seraient très limités, il conviendrait de prendre en considération les conséquences moins immédiates et plus diffuses que celui-ci pourrait avoir pour les exportations industrielles des partenaires méditerranéens. C'est, d'ailleurs, au sujet de ces conséquences que les partenaires ont exprimé principalement des craintes pour leurs exportations industrielles. Selon ces derniers l'adhésion de l'Espagne et du Portugal devrait rendre la concurrence encore plus âpre sur le marché communautaire dans les secteurs industriels « sensibles », comme par exemple ceux

des textiles et de la sidérurgie, de sorte que la Communauté pourrait être amenée à adopter à l'avenir une attitude plus restrictive à l'égard des pays tiers méditerranéens. Les mesures d'autolimitation que des pays, comme le Maroc et la Tunisie, ont dû accepter pour les exportations textiles vers la Communauté, contrairement aux règles des accords préférentiels, ont certainement contribué à alimenter ces craintes. Il est certain qu'indépendamment du régime douanier appliqué aux exportations des nouveaux États membres qui, comme déjà indiqué, ne devrait pas être fondamentalement amélioré après l'adhésion, celle-ci devrait à plus long terme entraîner une plus grande osmose entre les économies de ces pays et celles du reste de la Communauté. La pénétration sur le marché communautaire des exportations des nouveaux États membres serait de ce fait fortement encouragée. A cela s'ajouteraient les effets de la concurrence exercée par les autres pays du monde exportateurs de produits industriels et, plus particulièrement, par ceux que nous appelons maintenant les pays nouvellement industrialisés, dont on connaît bien l'agressivité sur le plan commercial et qui actuellement sont bénéficiaires des préférences généralisées accordées par la Communauté.

Pour être complet, il conviendrait de rappeler là les effets négatifs que la reprise par les nouveaux États membres des dispositions communautaires dans les domaines social, fiscal et des règles de concurrence pourrait avoir sur leurs conditions de production. Par contre, ces effets devraient s'avérer bénéfiques pour la situation concurrentielle des pays méditerranéens et plus particulièrement dans le secteur industriel où la production communautaire n'est pas protégée par des réglementations spécifiques comme les produits agricoles.

Nous n'avons pas à prendre ici en considération les possibilités d'exportation en Espagne et au Portugal que l'élargissement pourra ouvrir aux pays tiers méditerranéens, puisque dès le départ nous avons prévu de ne pas aborder cet aspect. Il n'en reste pas moins que dans une analyse globale des conséquences de l'élargissement ce facteur ne devrait pas être négligé et, en particulier, pour leurs exportations industrielles qui devraient trouver plus facilement des débouchés sur le marché des deux nouveaux États membres.

## CONCLUSIONS

Il ressort de l'analyse, qui vient d'être esquissée, que l'élargissement de la Communauté devrait affecter de manière directe seulement les exportations de certains produits des pays tiers méditerranéens. Les effets pour les différents pays seraient donc inégaux et résulteraient de la structure de leurs exportations.

Dans le secteur agricole on a pu constater que des problèmes se poseraient en fait pour les exportations de quelques produits dits « méditerranéens ». On a considéré, bien sûr, les productions existant actuellement tant dans les États candidats que dans les pays méditerranéens. On n'a pas pu prendre en considération les nouvelles productions qui pourraient éven-

tuellement se développer de part et d'autre à l'avenir et seraient susceptibles de se concurrencer à l'exportation.

L'ampleur des problèmes pour les différents pays exportateurs de ces produits agricoles « sensibles » peut être mesurée par la place que ces derniers tiennent dans leurs ventes à la Communauté. C'est ainsi, par exemple, que la vente de ces produits a représenté, au cours de la période 1978-1980, environ 20 % des exportations totales du Maroc vers la Communauté et plus de 50 % de ses seules exportations agricoles vers cette dernière.

Pour la Tunisie les exportations d'huile d'olive essentiellement doivent être prises en considération ; elles ont représenté durant cette même période de référence 6 % environ des exportations totales vers la Communauté mais 50 % des exportations agricoles. Les dommages que ces pays risquent de subir apparaissent encore plus grands si l'on souligne que pour les exportations ici en cause la Communauté constitue le premier marché ou même quelques fois le marché quasi unique.

Outre le Maroc et la Tunisie, qui viennent d'être cités comme exemple, d'autres pays méditerranéens risquent de voir affectées par l'élargissement de la Communauté, certaines de leurs exportations agricoles, mais à des degrés divers : Israël, Chypre, Turquie, Egypte, Algérie.

Il est certain que les difficultés à craindre pour les exportations de certains partenaires méditerranéens pourront être atténuées ou retardées en fonction des modalités de la période de transition, dont sera assortie l'adhésion de l'Espagne et du Portugal et pour lesquelles la négociation n'est pas encore achevée. Il n'en reste pas moins que des problèmes devraient se poser à terme pour ces exportations.

Dans le secteur industriel seules les exportations des produits textiles des pays tiers méditerranéens devraient être directement affectés par l'élargissement. Par conséquent une grande partie de ces pays serait concernée en raison de la place que tient le secteur textile dans leurs exportations vers la Communauté. Ce serait, par exemple, le cas de pays comme Malte dont plus de 50 % des exportations totales vers la CEE sont constituées de produits relevant du secteur textile. Le Maroc, dont les exportations agricoles risquent particulièrement d'être affectées, mérite encore d'être cité, puisque les produits textiles représentent environ 25 % dans les exportations totales de ce pays vers la Communauté.

En conclusion il convient de souligner que les effets directs de l'élargissement de la Communauté sur les exportations de ses partenaires méditerranéens devraient être limités à quelques produits. Il ne s'agit donc pas d'un phénomène général comme le laisseraient penser les appréhensions manifestées par certains des partenaires. On doit reconnaître toutefois que pour certains pays comme le Maroc, par exemple, les produits ici visés représentent une part substantielle dans les exportations totales vers les États membres actuels. Dans ces conditions on peut imaginer que les conséquences négatives de l'élargissement pour les pays concernés pourraient être écartées



ou du moins fortement atténuées au moyen de solutions spécifiques pour chacun des produits en cause qui permettraient de garantir les courants d'exportation traditionnels, comme la Commission des Communautés européennes a proposé au Conseil dans une communication du 24 juin 1982 portant sur une politique en Méditerranée de la Communauté élargie. Ces solutions viennent d'être précisées dans une nouvelle communication du 28 mars 1984.

Il n'en reste pas moins que des effets à plus long terme pourraient se faire sentir, notamment, pour les exportations industrielles des partenaires méditerranéens, étant donné les mutations en cours dans les différents secteurs industriels de la Communauté et la concurrence grandissante de certains de ses fournisseurs, notamment les pays nouvellement industrialisés. L'adhésion de l'Espagne et du Portugal, dont les structures industrielles sont encore dans une certaine mesure au stade du développement, ne pourra que contribuer à rendre encore plus difficile la pénétration sur le marché communautaire des produits de la jeune industrie des partenaires méditerranéens. En ce sens on peut dire que l'élargissement aggravera les difficultés déjà existantes ou à craindre dans l'avenir.

Ces constatations amènent à penser que le problème des relations entre la Communauté et les pays du Bassin méditerranéen devrait être considéré au-delà des effets immédiats de son élargissement sur les exportations de ces pays, comme la Commission l'a recommandé dans ses communications précitées. Dans le monde actuel en pleine évolution et secoué par la crise économique l'avenir des partenaires méditerranéens, confrontés avec les problèmes de leur développement, est incertain. L'intérêt que la Communauté européenne a, elle-même, au maintien et au renforcement de ses relations préférentielles avec ces partenaires traditionnels commande qu'elle les aide à assurer leur avenir. Les négociations, qui devraient être entreprises pour élaborer des solutions en faveur de leurs exportations susceptibles d'être affectées par l'élargissement, devraient être une occasion pour chercher en même temps à améliorer le contenu et le fonctionnement des accords de coopération conclus avec ces pays. Il est un fait que ces accords n'ont pas permis d'atteindre les résultats que l'on escomptait, dans le domaine commercial comme dans les autres domaines de la coopération. C'est là le vrai problème qui se pose dans les relations entre la Communauté et les 12 partenaires méditerranéens et qui sera accentué par les conséquences immédiates ou à plus long terme de son élargissement.



# LE RÉGIME FUTUR DE LA LIBRE CIRCULATION DES SPÉCIALITÉS PHARMACEUTIQUES

**Nicolaas BEL**

*Chef de division à la Direction générale  
« Marché intérieur et affaires industrielles » de la CEE*

Le Conseil des ministres de la CEE a adopté, le 26 octobre dernier, une directive et une recommandation relatives aux spécialités pharmaceutiques. Il s'agit de la directive 83/570/CEE modifiant les trois directives existantes concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux spécialités pharmaceutiques (65/65/CEE, 75/318/CEE, 75/319/CEE). La recommandation (83/571/CEE) concerne les essais en vue de la mise sur le marché des spécialités pharmaceutiques.

Grâce à cette directive et à cette recommandation, la législation communautaire est désormais renforcée et complétée sur plusieurs aspects importants :

— Un résumé des caractéristiques de chaque médicament sera établi par les autorités compétentes lors de l'autorisation de mise sur le marché.

— L'étiquetage est complété, dans l'intérêt du patient, par la mention de la dénomination commune internationale, et de la date limite d'utilisation.

— Les normes de qualité de fabrication sont améliorées.

— Deux nouveaux types de tests sont prévus : mutagenèse et biodisponibilité.

La nouvelle directive renforce la coordination des autorisations de mise sur le marché nationales, en améliorant sensiblement la procédure actuelle du Comité des spécialités pharmaceutiques :

— Cette procédure est rendue beaucoup plus attrayante pour les firmes pharmaceutiques. Elles pourront à l'avenir faire entendre leurs arguments oralement ou par écrit devant le Comité et déposer leur demande dans deux autres États membres, au lieu du seuil minimum de cinq États membres prévu jusqu'à présent.

— Les autorités, quant à elles, devront dûment tenir compte de l'autorisation déjà délivrée dans le premier État membre. Elles pourront disposer à cet effet de toute la documentation d'origine et du résumé officiel des caractéristiques du produit. S'il s'agit d'un médicament nouveau, elles obtiendront communication du rapport critique d'évaluation du dossier, établi par le premier État membre qui l'a examiné.

— La Commission jouera désormais un rôle plus actif au sein de ce Comité puisqu'elle pourra le consulter sur le bien-fondé de certaines décisions nationales, au regard du Traité et des critères figurant dans les directives pharmaceutiques.

— Enfin, les annexes de la recommandation définissent de façon détaillée la conduite et le contenu des essais pharmacologiques dans des notes explicatives qui sont le reflet de la pratique courante des autorités sanitaires dans les États membres.



## **I. — L'harmonisation des législations comme condition préalable à la libre circulation des médicaments**

Déjà dès les premières années de l'existence de la CEE, la Commission s'est occupée de façon intensive de réaliser dans le secteur pharmaceutique un des objectifs principaux du Traité de Rome, à savoir l'établissement d'un marché commun, des médicaments en l'occurrence.

Le fabricant de médicaments devrait avoir accès à un grand marché intérieur couvrant tout le territoire de la Communauté, et le patient pourrait facilement disposer des médicaments mis sur le marché dans l'un ou l'autre État membre.

Quand la Commission commença ses travaux dans le début des années 60 en vue de réaliser la libre circulation des médicaments dans la Communauté, il apparût assez vite que cela pourrait seulement se réaliser par la mise au point de règles communes auxquelles les médicaments industriellement fabriqués devraient satisfaire avant de pouvoir être mis sur le marché.

Il était évident que pour arriver à ces règles communes, la voie la plus appropriée était d'harmoniser les dispositions législatives et réglementaires concernées déjà existantes sur le plan national en utilisant l'instrument spécifique prévu à cette fin, à savoir la directive du Conseil.

Les accidents survenus alors avec la Thalidomide montraient clairement que la réglementation communautaire devrait prendre comme principe de départ qu'aucun médicament ne pourrait être mis sur le marché sans être préalablement autorisé par les pouvoirs publics et qu'une telle autorisation ne pourrait être délivrée qu'après que les autorités se seraient assurées de l'effet globalement positif du médicament en cause. C'était au fabricant de prouver la qualité, l'innocuité et l'efficacité du médicament en cause par le biais des résultats des essais et des tests.

La base juridique d'un tel système d'autorisation préalable fut établie par l'adoption de la directive 65/65 du 26 janvier 1965. Cette directive du Conseil peut être considérée comme la loi fondamentale de toutes les règles communautaires dans le domaine des médicaments. Elle donne d'abord la définition de la spécialité pharmaceutique. Elle introduit dans tous les États membres le système de l'autorisation préalable, précise la documentation à soumettre aux autorités afin d'obtenir une autorisation de mise sur le marché, et formule les raisons exhaustives pour lesquelles une autorisation de mise sur le marché peut être refusée, retirée ou suspendue.

Toutefois l'introduction d'un système d'autorisation dans le cadre d'une harmonisation tendant à établir un marché commun des médicaments soulevait aussi la question de savoir si une telle autorisation de mise sur le marché (a.m.m.) devait être délivrée par l'autorité nationale compétente ou par un organisme créé sur le plan communautaire.

## **II. — Le dilemme de l'harmonisation : autorisation de mise sur le marché communautaire ou nationale**

En faveur de l'introduction d'une autorisation communautaire, préconisée par certains États membres, plaidait l'argument qu'une autorisation de mise sur le marché communautaire supprimait d'un seul coup les obstacles à la libre circulation. Une spécialité pharmaceutique pourvue d'une autorisation de mise sur le marché délivrée par l'intermédiaire d'un organisme communautaire aurait immédiatement accès à tout le territoire de la Communauté.

L'introduction d'une autorisation nationale de mise sur le marché par contre risquait presque automatiquement de perpétuer la fragmentation des marchés, comme d'ailleurs l'expérience devait le montrer par la suite.

Si on voulait choisir la voie de la création d'un système national d'autorisation de mise sur le marché, on ne pouvait pas se limiter à une harmonisation, même détaillée, des conditions à imposer à l'octroi d'une autorisation de mise sur le marché. Des mesures supplémentaires s'imposaient, afin d'éliminer les effets néfastes pour la libre circulation. En principe, cela ne pouvait se réaliser qu'en donnant un effet communautaire à une telle autorisation nationale. Dans le jargon communautaire, un tel système est connu sous le nom de reconnaissance mutuelle.

La préférence des États membres pour l'un ou l'autre système n'était pas la même. En fait, trois tendances se manifestaient : certains pays optaient pour un système centralisé ; d'autres préféraient se contenter d'harmoniser les conditions de délivrance des autorisations de mise sur le marché, situation qui se développerait d'elle-même vers la libre circulation, tandis qu'un État membre était un fervent partisan de l'introduction de la reconnaissance mutuelle des autorisations nationales. Dans la préférence pour l'un ou l'autre système intervenaient différentes raisons économiques ou sanitaires.

Quoi qu'il en soit, ce dilemme du choix de système de libre circulation des spécialités pharmaceutiques a dominé pendant les deux décennies passées les discussions au sein du Conseil sur les propositions de directives que la Commission lui avait soumises. A deux reprises, la Commission a transmis au Conseil une proposition visant à la reconnaissance mutuelle des autorisations de mise sur le marché nationales. Ces deux propositions ont abouti à un compromis. La première fois, en 1967, le compromis a mené au report du choix par l'introduction, en 1975, d'un régime transitoire. Lors de la discussion de la proposition de 1980, le Conseil n'a pas accepté l'introduction du système de reconnaissance mutuelle dans la terminologie proposée par la Commission, mais a adopté en 1983 les mesures que la Commission avait proposées pour rendre l'octroi d'une autorisation sur la base d'une autorisation déjà octroyée dans un autre État membre acceptable.

### III. — La première proposition de la Commission pour introduire la reconnaissance mutuelle des autorisations nationales

Dans sa première proposition d'introduire un système de reconnaissance mutuelle que la Commission a soumise au Conseil en 1967, la reconnaissance devait se faire de façon automatique dès que le premier État communiquait à tous les États membres désignés par le responsable de la mise sur le marché une copie de cette autorisation. Dès que l'État membre désigné publiait le nom de la spécialité dans son Journal Officiel, l'autorisation était validée dans ce pays.

Ce système de reconnaissance mutuelle signifiait en fait que l'État auquel le fabricant s'adresse en premier lieu, examine la demande d'une autorisation de mise sur le marché pour le compte de tous les autres États membres, sur la base des critères d'une législation harmonisée.

De longues discussions au sein du Conseil montraient toutefois clairement que les États n'étaient pas mûrs pour accepter la proposition de la Commission pour introduire un tel système. En 1975, on est finalement arrivé à un accord sur une deuxième directive pharmaceutique (75/319/CEE) concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux spécialités pharmaceutiques prévoyant l'élaboration des principes repris dans la directive 65/65/CEE, et sur une directive spécifique relative au rapprochement des législations des États membres concernant les normes et protocoles analytiques, toxico-pharmacologiques et cliniques en matière d'essais de spécialités pharmaceutiques (75/318/CEE). On reportait toutefois le choix du régime final de libre circulation des spécialités pharmaceutiques vers le futur en introduisant un régime transitoire. Dans ce système transitoire, un rôle central est donné à une procédure utilisant le Comité des spécialités pharmaceutiques dont la compétence est décrite dans un chapitre III de la directive 75/319/CEE. Cette procédure prévoit la possibilité pour une firme pharmaceutique d'obtenir une autorisation de mise sur le marché dans au moins cinq autres États membres, avec la possibilité de recourir au Comité au cas où les États membres manifesteraient une appréciation divergente sur la qualité, l'innocuité ou l'efficacité d'une spécialité donnée.

Le dialogue entre autorités sur l'application des directives pharmaceutiques dans le cadre de la procédure du Comité des spécialités pharmaceutiques devait procurer l'expérience nécessaire pour permettre de faire un choix fondé entre le régime d'autorisation de mise sur le marché centralisé ou décentralisé. En d'autres termes, entre une évaluation par un organe communautaire et un système d'évaluation par un seul État membre pour le compte de tous les autres.

L'intérêt de la part de l'industrie pour demander une autorisation de mise sur le marché dans d'autres États membres par la voie de la procédure du Comité des spécialités pharmaceutiques fut toutefois minime. Apparemment l'accès à la procédure était considéré comme trop contraignant. En plus, l'impossibilité de se faire entendre en cours de procédure constituait un autre obstacle. Un dialogue fructueux entre autorités sur l'application des directives s'est toutefois engagé au sein de deux groupes de travail instaurés par le Comité des spécialités pharmaceutiques et composés par des experts scientifiques s'occupant, sur le plan national, des demandes d'autorisation de mise sur le marché. Leur rôle était d'organiser un échange d'expérience sur l'application des directives et d'essayer de préciser encore mieux la conduite et le contenu des différents types d'essais exigés dans la directive 75/318/CEE relatives aux essais de spécialités pharmaceutiques.

### IV. — La deuxième proposition de la Commission pour introduire la reconnaissance mutuelle (1980)

Un élément du compromis auquel le Conseil arrivait en 1975, était que la Commission, en fonction de l'expérience acquise et au plus tard quatre ans après la mise en application de la directive 75/319/CEE, devait soumettre au Conseil une proposition comportant toutes mesures appropriées tendant à éliminer les obstacles à la libre circulation des spécialités pharmaceutiques qui subsisteraient encore. Cette obligation est reprise dans l'article 15 de ladite directive.

L'expérience avait clairement montré que les obstacles à la libre circulation liés au système d'autorisation nationale de mise sur le marché ne pouvaient pas être substantiellement aplanis par la procédure du Comité des spécialités pharmaceutiques, instauré dans le chapitre III de la directive précitée.

L'industrie pharmaceutique considérait que les procédures existantes n'étaient pas appropriées au but poursuivi. Pour elle, la reconnaissance mutuelle, déjà adoptée dans d'autres domaines, constituait le seul système acceptable.

Les organisations de consommateurs estimaient par contre que la reconnaissance mutuelle, tout comme les procédures existantes, ne pouvait pas conduire à une politique européenne commune des spécialités pharmaceutiques. Seul un système d'autorisations communautaires, délivrées par un bureau européen, serait compatible avec cet objectif.

Les administrations des États membres, consultées à divers reprises au sein du Comité pharmaceutique, n'ont pu dégager une position unanime, encore que la majorité fut favorable, à un terme plus ou moins proche, à la reconnaissance des autorisations de mise sur le marché.



La Commission, compte tenu de ces positions diverses et des travaux du Comité des spécialités pharmaceutiques, estima qu'une simple amélioration de la procédure actuelle ne modifierait pas fondamentalement les problèmes et serait contraire à la lettre et à l'esprit de l'article 15, paragraphe 2 de la directive 75/319/CEE.

La solution de l'autorisation communautaire était évidemment très tentante au plan des principes mais paraissait excessive dans la situation présente. La création d'un organisme européen, avec des experts scientifiques de très haut niveau, un personnel administratif étoffé, éventuellement les laboratoires de recherche nécessaires à ces experts, représentait un coût prohibitif, d'autant que, pendant une période indéterminée, cet organisme européen devrait fonctionner parallèlement aux organismes nationaux.

Sans même considérer les problèmes politiques, juridiques et matériels que poserait une telle solution, la charge financière d'une telle création paraissait démesurée au regard des résultats à en attendre.

La Commission proposa en conséquence, fin 1980, l'introduction de la reconnaissance des autorisations de mise sur le marché délivrées par les autorités nationales sur la base de dispositions harmonisées. Une spécialité fabriquée et commercialisée dans un État conformément à la réglementation harmonisée devait être, sauf exception, admise sur le marché des autres États membres.

## V. — Les problèmes de la reconnaissance mutuelle

La reconnaissance mutuelle des autorisations de mise sur le marché octroyées par un autre État membre présuppose qu'il existe une confiance mutuelle entre autorités des États membres, que l'appréciation de la balance efficacité/risque est correctement effectuée, comme on pouvait l'attendre d'autorités agissant de façon responsable. On pouvait partir de l'hypothèse que cette condition était remplie par les États membres qui, depuis plus de 25 ans, collaborent étroitement dans le cadre d'une Communauté institutionnalisée, dans des pays qui ont le même souci de protéger la vie et la santé de leurs ressortissants. Leurs autorités devraient arriver à la même conclusion quand elles sont appelées à appliquer les mêmes critères détaillés pour évaluer les mérites d'une spécialité pharmaceutique.

Dans l'idéal, les exceptions seraient limitées aux cas où l'on se trouverait en présence de facteurs directement conditionnés par une situation qui, du point de vue thérapeutique, est spécifique à un ou plusieurs États déterminés. L'expérience dans le cadre de la procédure du Comité des spécialités pharmaceutiques a d'ailleurs déjà montré que de telles situations peuvent exister dans la Communauté. Le rôle du Comité pourrait alors se réduire à examiner si un État a, à juste titre, invoqué une telle situation spécifique sur son territoire pour refuser l'autorisation.

On pourrait s'imaginer que, dans ce stade idéal décrit précédemment, les avis du Comité des spécialités pharmaceutiques seraient contraignants pour les États en cause.

La Commission a constaté qu'une telle situation idéale n'existait pas encore. Dans sa proposition de reconnaissance mutuelle, le rôle du Comité des spécialités pharmaceutiques restait encore d'évaluer en commun les objections faites par l'un ou l'autre des États membres, sans donner un effet obligatoire à ses avis. En effet, il était prévisible que les exceptions concerneront, dans les premières années à venir, des différences dans l'appréciation de la balance efficacité/risque. De telles différences d'approche pouvaient être aplanies grâce à l'expérience ultérieure acquise avec la nouvelle procédure.

L'intérêt de la proposition de la Commission était surtout qu'elle désignait clairement la nature du régime final, selon elle, de la libre circulation des spécialités pharmaceutiques.

## VI. — La solution retenue par le Conseil

Après trois années de discussions, le Conseil a finalement adopté les propositions que la Commission lui avait soumises fin 1980 sous la forme d'une directive du Conseil 83/570/CEE modifiant les directives 65/65/CEE, 75/318/CEE et 75/319/CEE concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux spécialités pharmaceutiques, et d'une recommandation du Conseil 83/571/CEE concernant les essais en vue de la mise sur le marché des spécialités pharmaceutiques.

La modification la plus importante que le Conseil a apportée à la proposition de directive de la Commission concerne la terminologie liée à la reconnaissance mutuelle. Au lieu d'obliger les États membres de reconnaître une autorisation déjà délivrée par un autre État membre, la directive oblige maintenant les États à « tenir dûment compte » d'une autorisation d'un autre État membre. Les raisons qui ont mené certains États à préférer la deuxième formule ne sont pas difficiles à deviner.

La question est de savoir quelle sera la différence en pratique entre l'obligation de « reconnaissance » et l'obligation de « dûment tenir compte ». En effet, ni l'une, ni l'autre procédure n'aboutira à l'octroi automatique d'une autorisation de mise sur le marché. Dans les deux systèmes, des décisions individuelles des États doivent intervenir et dans les deux cas, des exceptions sont admises qui doivent être soumises au Comité des spécialités pharmaceutiques. Dans les deux cas, les avis ne lient pas les États en cause. La différence en pratique entre l'une ou l'autre formule apparaît d'autant plus faible quand on lit le dernier considérant de la directive :

« considérant que le rapprochement des législations opéré en la matière doit permettre à une spécialité, fabriquée et mise sur le marché dans un État membre sur la base des dispositions harmonisées, d'être admise dans les autres États membres en tenant dûment compte de l'autorisation initiale sauf cas exceptionnels soumis à l'avis du Comité des spécialités pharmaceutiques institué par la directive 75/319/CEE ».

Aussi la Commission déclarait-elle lors de l'adoption de la directive qu'elle considère la directive s'inscrire dans l'objectif de réalisation de la reconnaissance mutuelle des autorisations de mise sur le marché.

La façon dont on précise l'obligation des États membres d'accepter sur leurs marchés des produits qui sont légalement admis sur le marché d'autres pays sur la base d'une législation harmonisée, n'est certainement pas dénuée d'importance. Toutefois, le fait que le Conseil a adopté toutes les mesures proposées par la Commission pour faciliter et permettre l'octroi d'une autorisation de mise sur le marché sur la base d'une autorisation déjà octroyée, a aussi son importance. Ces mesures concrètes, qui renforcent la coordination des autorisations nationales, concernent la recommandation sur les essais, le rapport d'évaluation, le résumé des caractéristiques de la spécialité et les importantes améliorations de la procédure du Comité des spécialités pharmaceutiques.

## VII. — Les mesures concrètes renforçant la coordination des autorisations de mise sur le marché nationales

### La recommandation sur les essais

L'expérience a montré que pour prévenir les divergences d'appréciation, il est d'une grande importance que les directives pharmaceutiques soient appliquées de façon identique lors de la conduite des essais et lors de l'examen des demandes par les autorités nationales. La directive 75/318/CEE fournit un cadre général pour l'expérimentation des spécialités pharmaceutiques, énumère les divers types d'essais à effectuer et précise certains principes pour l'instruction des demandes d'autorisation de mise sur le marché. La pratique des États membres lors de l'autorisation de mise sur le marché des spécialités pharmaceutiques a montré que la conduite et le contenu des essais doivent être mieux précisés. Ces précisions ont été apportées dans des notes explicatives. Ces notes explicatives sont le résultat de cinq années de travail d'experts gouvernementaux et elles fournissent une interprétation commune et détaillée de cinq aspects importants de la directive 75/318/CEE : essais de toxicité chronique, cancérogénèse, reproduction, pharmacocinétique chez l'animal, et critères à appliquer aux médicaments associant plusieurs principes actifs. Ils ont entrepris de faire le point des exigences actuelles, nationales et internationales, et de chercher des solutions communes en fonction de l'état des

connaissances scientifiques et techniques. La Commission a, dès le départ, soutenu cette entreprise susceptible de rapprocher de façon significative le point de vue des autorités nationales. Dans ce but ont été créés par le Comité deux groupes d'experts scientifiques, désignés par les États membres, pour élaborer ces notes explicatives selon certaines priorités.

La procédure d'élaboration et de consultation relative à ces notes explicatives vise à garantir leur validité et leur acceptation tant de la part des autorités compétentes que des industriels concernés. Les projets des deux groupes d'experts scientifiques, les groupes « sécurité » et « efficacité », ont été élaborés en liaison avec les spécialistes du domaine considéré.

Les projets retenus par le Comité des spécialités pharmaceutiques ont été envoyés pour consultation aux autorités nationales et aux associations représentant l'industrie pharmaceutique.

Ces projets ont été réexaminés par les experts à la lumière des commentaires reçus et un projet final a été établi, que le Comité a approuvé à l'unanimité.

Sur le fond, ces notes s'inspirent largement des exigences actuelles, ou en cours d'élaboration, tant au niveau national qu'international.

L'avantage essentiel de ces notes explicatives est, pour les demandeurs d'autorisation de mise sur le marché de médicaments, de leur faire connaître à l'avance les exigences des autorités nationales, de façon à leur éviter des délais additionnels pour compléter leur dossier. Au plan des échanges intracommunautaires et, à terme, extracommunautaires, ces notes leur éviteront d'avoir à répéter des essais analogues. En effet, les modèles expérimentaux sont jusqu'à présent définis différemment d'un pays à l'autre.

Ces délais supplémentaires et ces répétitions existent à l'heure actuelle et ont des effets néfastes sur le coût des nouveaux médicaments. En outre, d'un point de vue éthique, il convient d'éviter tout particulièrement la répétition des essais cliniques sur l'homme, ainsi que la multiplication inutile de nombreux essais sur l'animal.

Étant donné l'importance de ces notes explicatives pour la protection des patients et pour la recherche pharmaceutique, la Commission avait jugé utile de proposer l'adoption d'une recommandation par le Conseil, après avis du Parlement européen et du Comité économique et social.

La recommandation demande aux États membres de veiller à ce que les demandeurs d'autorisation de mise sur le marché de spécialités pharmaceutiques respectent les principes et la méthodologie des notes explicatives en annexes.

### Le rapport d'évaluation

Une deuxième mesure proposée par la Commission et adoptée par le Conseil pour accélérer et faciliter la procédure est l'introduction d'un rapport d'évaluation. Ce rapport doit être établi par les autorités compétentes pour toutes les spécialités contenant une substance active nouvelle faisant l'objet pour la première fois d'une demande d'autorisation de mise sur le marché dans l'État membre concerné. Ce document



doit comporter un jugement critique des autorités compétentes sur le dossier d'autorisation de mise sur le marché qui leur est soumis, et tout spécialement sur le résultat des essais analytiques, toxico-pharmacologiques, et cliniques des produits en cause.

Le rapport d'évaluation aura une double fonction. Il sera distribué aux autorités de tous les États membres lorsque le Comité aura à connaître de divergences de décision sur le médicament en question. En examinant ces rapports, les autorités compétentes verront clairement comment le premier État est arrivé à sa décision d'autorisation, de sorte qu'elles puissent, en toute connaissance de cause, tenir dûment compte de l'autorisation initiale. La Commission a demandé au Comité des spécialités pharmaceutiques d'élaborer des lignes directrices à utiliser pour établir des rapports d'évaluation.

#### **Le résumé des caractéristiques de la spécialité pharmaceutique**

Un troisième document qui peut aider les États à examiner les demandes d'autorisation sur la base d'une autorisation initiale, octroyée par un autre État membre, est le résumé des caractéristiques du produit. Dans un nouvel article 4 bis de la directive 65/65/CEE sont énumérées les diverses rubriques de ce résumé. Ce document constitue en quelque sorte la photographie « officielle » de la spécialité pharmaceutique autorisée, reprenant les avantages et les inconvénients du produit, tels qu'ils ont été constatés par les autorités compétentes. Le fabricant soumet un projet de résumé en même temps qu'il transmet les autres pièces de son dossier mentionnées dans l'article 4 de la directive 65/65/CEE.

#### **Les nouveautés dans la procédure d'autorisation « transnationale »**

À côté de l'introduction de ces trois documents pour faciliter l'obtention d'une autorisation dans un autre État membre, plusieurs nouveautés ont été introduites dans la procédure d'autorisation « transnationale », qui permet de soumettre en même temps à plusieurs États membres une demande d'autorisation relative à un médicament préalablement autorisé dans l'État membre d'origine. Afin de rendre cette procédure « transnationale » plus attrayante et de surmonter la réserve que l'industrie pharmaceutique a observée vis-à-vis de celle-ci dans le passé, la Commission a proposé au Conseil de faciliter l'accès des firmes à la procédure. Le Conseil a réduit de cinq à deux le nombre minimum d'États destinataires d'une demande d'autorisation « transnationale », ce qui devrait sensiblement accroître le nombre des demandes.

Une deuxième modification de la procédure apportée par la directive est la possibilité ouverte au demandeur de se faire entendre, oralement ou par écrit, lorsque le Comité est saisi au cours de la procédure. Ce droit d'être entendu vaut lorsque le fabricant lui-même a introduit une demande. Dans les cas où des produits seront discutés à l'initiative d'un État membre, le Conseil et la Commission ont indiqué qu'ils s'attendent à ce que le Comité invite normalement le responsable de la mise sur le marché à s'expliquer, soit oralement, soit par écrit.

#### **Le rôle renforcé de la Commission**

Une dernière modification de procédure donne désormais à la Commission un rôle plus actif au sein du Comité des spécialités pharmaceutiques, puisqu'elle pourra le consulter sur le bien-fondé de certaines décisions nationales, au regard du Traité et des critères figurant dans les directives pharmaceutiques.

### **VIII. — Les adaptations scientifiques des directives existantes**

La nouvelle directive 83/570/CEE contient une série d'adaptations aux directives pharmaceutiques existantes rendues nécessaires, d'une part, pour tenir compte de l'évolution du progrès scientifique et technique et, d'autre part, de l'expérience acquise depuis leur adoption.

Dans la directive 65/65/CEE, les principales adaptations, abstraction faite des modifications déjà traitées dans le chapitre précédent, concernent la qualité du produit et l'information du patient. Dans un nouvel article 9 bis, le responsable de la mise sur le marché est obligé de tenir compte de l'avancement de la technique et de la science en ce qui concerne les méthodes de contrôle de la qualité de la spécialité. Pour ce qui est de l'étiquetage, l'article 13 de la directive 65/65/CEE a été amendé de façon à ce que la dénomination commune internationale suive lisiblement le nom de fantaisie, si le médicament ne contient qu'un seul principe actif. Lors de l'adoption de cette modification, il a été précisé que l'indication de la dénomination commune internationale ne doit pas porter atteinte à la marque et à sa fonction d'indication de la provenance du médicament d'une entreprise donnée.

Une autre modification d'importance pour le patient est le fait que, désormais, la date de péremption doit être indiquée en clair.

Dans la directive 75/318/CEE, les adaptations importantes concernent l'introduction de deux nouveaux types d'essais, mutagénèse et biodisponibilité, pour répondre à l'évolution des connaissances scientifiques. L'étude de la biodisponibilité doit apporter des informations indiquant à quelle vitesse et dans quelles proportions une substance active médicamenteuse parvient au site d'action lorsque le médicament est administré sous une forme pharmaceutique donnée.

La mutagénèse concerne les modifications du matériel génétique des individus ou des cellules, spontanées ou provoquées par des produits chimiques ou par des radiations, et qui ont pour conséquence que les générations suivantes diffèrent brusquement de celles qui les ont précédé de façon permanente et héréditaire.

Parmi d'autres modifications tendant à améliorer la qualité des produits figure un point particulièrement épineux, celui des écarts maximaux tolérables en teneur en principes actifs d'un médicament. Grâce à une formule suggérée par le Comité des spécialités

pharmaceutiques, le Conseil a pu arriver à un accord selon lequel ces écarts ne peuvent pas dépasser 5 % dans le produit fini au moment de la fabrication et que le fabricant, sur la base des essais de stabilité, doit proposer et justifier des écarts valables jusqu'à la fin de la période de validité proposée.

## IX. — Conclusions

L'Europe du médicament vient d'enregistrer un progrès significatif, avec l'adoption, par le Conseil « Marché intérieur », de la nouvelle directive et d'une recommandation relatives aux spécialités à usage humain.

Les États membres doivent transposer les dispositions de la directive avant le 1<sup>er</sup> novembre 1985, de sorte que les demandes d'autorisation de mise sur le marché déposées après cette date, doivent être conformes aux dispositions de la directive. En ce qui concerne les produits existants à cette date, les dispositions de la directive, pour autant qu'elles ne concernent pas le Comité des spécialités pharmaceutiques, doivent, le cas échéant, leur être appliquées avant la fin de la période visée à l'article 39 de la directive 75/319/CEE, c'est-à-dire avant la fin de 1990.

Pour réaliser pleinement l'Europe du médicament, beaucoup reste à faire. Dans sa résolution sur la

production et la consommation des produits pharmaceutiques, le Parlement européen vient d'ailleurs de rappeler les tâches multiples qu'il reste à accomplir dans ce secteur.

En ce qui concerne l'harmonisation des législations sanitaires relatives à la mise sur le marché des médicaments, les progrès sont réels, quoique encore trop lents et progressifs, aux yeux de la Commission. La législation communautaire est, grâce à la nouvelle directive, renforcée et complétée sur plusieurs aspects importants.

En outre, la recommandation, résultant de cinq années de travaux d'experts gouvernementaux, fournit une interprétation commune et détaillée de cinq aspects importants de la directive 75/318/CEE.

La nouvelle directive renforce la coordination des autorisations de mise sur le marché nationales, en améliorant sensiblement la procédure actuelle du Comité des spécialités pharmaceutiques.

Malgré ces progrès acquis, l'objectif du grand marché unique des médicaments, souhaitable pour les patients comme pour l'industrie pharmaceutique, n'est pas pour autant réalisé. La Commission s'attachera donc, en appelant à un effort accru de la part des autorités nationales compétentes et des firmes pharmaceutiques, à mettre en œuvre la reconnaissance des autorisations de mise sur le marché des médicaments qu'elle estime, pour sa part, être le meilleur moyen de parvenir à la libre circulation des médicaments dans la Communauté. Elle fera, au fur et à mesure, des propositions visant à réaliser cet objectif.

# LA TAXE SUR LES MATIÈRES GRASSES

## QUELQUES ASPECTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION (1)

Arthur BRAUTIGAM\*

*Membre du Service Juridique du  
Conseil des Communautés européennes*

I

Lors du Conseil Européen qui s'est tenu à Stuttgart le 18 juin 1983, il a été convenu d'entreprendre un exercice d'adaptation et de rationalisation de la politique agricole commune. A cet effet, la Commission a soumis au Conseil des Communautés européennes un ensemble de propositions visant à atteindre cet objectif de rationalisation et visant en même temps à garantir un meilleur usage des fonds communautaires affectés à l'agriculture.

Parmi ces propositions figure celle relative à une taxe sur les matières grasses d'origine végétale et animale destinées à des utilisations alimentaires. Cette proposition soulève plusieurs questions d'ordre juridique qui méritent l'attention, indépendamment de la question de savoir si elle sera finalement retenue ou non par le Conseil.

Avant d'exposer l'essentiel de certaines de ces questions juridiques et avant de formuler des éléments de réponse, il y a d'abord lieu de rappeler brièvement l'objectif et la structure de cette proposition ainsi que son champ d'application et sa base juridique.

### II

L'objectif de cette taxe est énoncé clairement dans les considérants de cette proposition telle qu'elle a été publiée. En effet, le beurre est assujéti à une politique de contrôle de la production, qui s'exprime notamment par une taxe de coresponsabilité ainsi que par des restrictions quantitatives du niveau de la production. Or, de telles mesures restrictives ne sont pas appliquées aux autres matières grasses destinées à des fins alimentaires. Il en résulte un déséquilibre au détriment du beurre, qu'il faudra réduire par cette taxe. Il est à noter tout de suite que la taxe de coresponsabilité qui est appelée officiellement prélèvement de coresponsabilité est une mesure existante qui est d'application depuis 1977 et que cette taxe est perçue principalement sur le lait livré par les fermiers à la laiterie (2). Par contre, des vraies limitations du niveau de la production (quotas ou autres) ne sont pas encore d'application dans le secteur laitier (3). Cependant, dans le même exercice de rationalisation, la Commission a proposé un régime de prélèvement de coresponsabilité supplémentaire communément appelé la « supertaxe » ou « superlevy » qui s'appliquerait aux quantités de lait dépassant pour le producteur individuel sa production de référence (4). Ce prélèvement supplémentaire se situera à un niveau de 75 % du prix indicatif du lait de sorte qu'il devrait constituer, comme

\* L'article est basé sur l'opinion personnelle de l'auteur et n'engage pas l'Institution dont il relève.

(1) Cette proposition a été publiée au J.O. n° C 289 du 25.10.1983, p. 6.

(2) Voir règl. du Conseil n° 1079/77, JO n° L 131 de 1977, p. 6.

(3) Il est à noter toutefois que le règlement du Conseil 1205/83 JO n° L 132 de 1983, p. 1, a fixé un seuil de garantie pour le lait pour l'année civile 1983. Ce règlement précise que le Conseil décide en cas de dépassement de ce seuil des mesures appropriées afin de compenser les coûts additionnels résultant pour la Communauté des livraisons supplémentaires (art. 3).

(4) Ces propositions sont publiées au JO n° C 314 de 1983, pp. 5 et 7.



des quotas de production individuels, un frein effectif à l'accroissement de la production laitière. Cette proposition est donc en rapport direct avec la proposition d'une taxe sur les matières grasses, de sorte que dans l'optique de la Commission, la dernière devrait perdre beaucoup de sa justification sans l'adoption de la première.

L'objectif de la taxe serait donc de réduire le déséquilibre qui découle pour les producteurs de beurre des mesures communautaires restrictives en matière de production en l'absence des mesures analogues pour ce qui est des producteurs des autres matières grasses alimentaires. Ainsi, on viserait essentiellement à rétablir la situation concurrentielle entre le beurre et les autres matières grasses qui aurait existé sans l'application des mesures restrictives au seul secteur du beurre.

La structure et le champ d'application de cette taxe sont les suivants :

Une taxe serait perçue sur toutes les matières grasses d'origine végétale et animale qui sont utilisées à des fins alimentaires à l'exclusion du beurre (art. 1 de la proposition). Cette taxe s'appliquerait alors tant aux matières grasses produites dans la Communauté qu'à celles qui y sont importées (article 2). Le niveau de la taxe serait de 7,5 ECU de 100 kg de produits assujettis à la taxe (article 3). Les produits auxquels cette taxe s'appliquerait sont spécifiés dans une Annexe a) et une Annexe b). L'annexe a) concerne les huiles et les graisses alimentaires et l'Annexe b) des produits transformés qui sont fabriqués avec les huiles et graisses de l'Annexe a). Pour fixer les idées, on peut nommer parmi les produits figurant à l'Annexe a) les huiles de la position tarifaire 15.07 (huile d'olive, huile de soja, huile de tournesol et autres) et dans l'Annexe b) des produits transformés comme la margarine (position tarifaire 15.13) et le chocolat (position tarifaire 18.06). Le produit de cette taxe serait ensuite affecté au financement de l'ensemble des dépenses de l'organisation commune de marché dans le secteur des matières grasses (article 7 de cette proposition).

La proposition est fondée quant à sa base juridique sur l'art. 43 du Traité CEE, c'est-à-dire sur la base juridique spécifique qui permet aux Institutions communautaires compétentes de mettre en œuvre la politique agricole commune en conformité avec les objectifs de celle-ci figurant à l'article 39 du même traité.

### III

Cette proposition semble soulever plusieurs questions intéressantes de droit communautaire.

Une première question qu'on peut en effet se poser est une question de compétence, qui consiste à savoir si l'article 43 du traité pourrait constituer une base juridique suffisante en droit communautaire pour l'instauration d'une telle taxe étant donné notamment l'existence dans le traité d'une disposition concernant la création de ressources propres de la Communauté (article 201) ?

Une deuxième question serait la question de l'affectation du produit de la taxe au seul secteur des matières grasses. Est-ce qu'une telle affectation est juridiquement possible ou est-ce qu'elle se heurterait au principe de droit communautaire de non-affectation des recettes de la Communauté à des dépenses déterminées ?

Une troisième question pourrait être celle qui consiste à s'interroger sur la question de savoir si une telle taxe respecterait le principe de non-discrimination tel que ce principe se dégage notamment de la jurisprudence récente de la Cour de justice.

Une quatrième et dernière question pourrait être la question de savoir si une telle taxe respecterait les engagements internationaux de la Communauté au titre du GATT (5) et dans la négative, quelles pourraient en être les conséquences au niveau du droit communautaire ?

### IV

#### 1. Première question : celle de la compétence

L'article 201 du traité CEE a prévu la possibilité du remplacement des contributions financières des États membres au budget de la Communauté par des ressources propres de celle-ci. Cet article 201, qui mentionne dans son dispositif comme une ressource propre possible les recettes du tarif douanier commun, prévoit une procédure de décision par les Institutions communautaires assujettie à une procédure d'adoption par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives (6).

Cette procédure se distingue donc très nettement de la procédure de décision habituelle applicable au sein de la Communauté. En effet, selon les termes mêmes du traité (7), le règlement communautaire est par exemple obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre dès son entrée en vigueur. Or, cette entrée en vigueur est seulement dépendante de son adoption par l'Institution communautaire compétente et de sa publication au Journal Officiel des Communautés européennes (8). En revanche, la procédure de l'article 201 se rapproche plutôt de la procédure habituelle de conclusion d'un traité international relevant du droit international public. En effet, après que la décision communautaire est intervenue, une procédure de ratification de la part de tous les États membres est nécessaire afin que la décision puisse produire des effets juridiques contraignants. Or l'article 43 du traité CEE permet notamment d'adopter des règlements communautaires comme celui qui est proposé en l'espèce. On voit donc que le fait de se référer à l'une ou l'autre base juridique est loin d'être sans effet quant aux règles de procédure applicables.

(5) General Agreement on Tariffs and Trade.

(6) Cette procédure nécessite normalement dans les États membres une procédure d'adoption de la part des Parlements nationaux ; pour la facilité de l'exposé, on utilise ci-après le mot « ratification ».

(7) Article 189 du traité CEE.

(8) Article 191 du traité CEE.



Du fait que les compétences des Institutions communautaires sont des compétences d'attribution (9) et du fait que le titre du traité relatif à l'agriculture ne contient pas de référence expresse à la possibilité de l'instauration des taxes intérieures à percevoir dans le cadre de la politique agricole commune, on peut très pertinemment se poser la question de savoir si la création de cette taxe, qui serait destinée à financer des dépenses de la Communauté, n'obéit pas à la procédure de la création de ressources propres de celle-ci, à savoir celle de l'article 201 du traité de sorte que cette taxe ne pourrait pas être fondée sur l'article 43 du traité.

On doit d'abord noter que si l'article 40 § 3 du traité CEE ne mentionne pas une taxe intérieure comme un moyen d'intervention possible dans le cadre d'une organisation commune de marché que cet article ne l'exclut pas non plus. En effet il stipule expressément que l'organisation commune de marché peut comporter « toutes les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis à l'article 39 » pour ensuite donner une liste non limitative des mesures possibles : notamment des réglementations des prix, des subventions... (10). Le traité ne donne donc pas d'indication claire à cet égard.

Cependant, l'article 40 § 3 a formulé trois limites aux moyens auxquels il est permis de recourir pour la mise en œuvre d'une organisation commune du marché. Les mesures en question doivent premièrement être nécessaires pour atteindre les objectifs de l'article 39. Ce critère implique notamment un jugement sur la proportionnalité entre l'objectif poursuivi et la mesure instituée. En d'autres mots, ce qui est manifestement inapproprié pour atteindre l'objectif recherché ne peut pas être considéré comme nécessaire au sens de l'article 40 § 3. Deuxièmement, la mesure doit se limiter à poursuivre les objectifs de l'article 39. Ce critère paraît ainsi constituer un complément du premier critère : ce qui viserait manifestement d'autres objectifs que ceux énoncés à l'article 39 ne serait pas nécessaire au sens susvisé. On notera à cet égard que parmi les objectifs de l'article 39 figure notamment l'objectif de stabilisation des marchés agricoles. Troisièmement, les mesures en question doivent exclure toute discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté (11).

La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés nous fournit deux exemples dans lesquels cette Cour a porté son jugement sur des taxes qui avaient été instituées par les Institutions communautaires sur la base de l'article 43. Le premier exemple déjà évoqué était celui de la taxe nommée prélèvement

de coresponsabilité, qui est perçue des producteurs communautaires dans le secteur laitier. Cette mesure instituée pour rétablir progressivement une meilleure relation entre la production et les besoins du marché en produits laitiers et pour atténuer les charges élevées résultant pour le budget communautaire de la production des excédents importants, est considérée comme une mesure d'intervention destinée à régulariser et à stabiliser le marché des produits laitiers, qui complète le régime d'intervention existant (12). On est donc confronté à une taxe intérieure perçue des producteurs de lait qui a pour objectif de freiner l'accroissement de la production d'une part et d'alléger la charge budgétaire de la Communauté dans le secteur laitier, d'autre part. La Cour de justice, saisie à titre préjudiciel de la question de savoir si l'article 43 est une base légale suffisante pour l'institution d'une telle taxe, a répondu par l'affirmative (13). Elle fait d'abord valoir que l'article 43 doit être interprété à la lumière des objectifs de la politique agricole commune figurant à l'article 39 du traité ainsi qu'à la lumière de l'article 40 qui concerne la réalisation de ces objectifs (14). Faisant ensuite sien le raisonnement économique qui figure dans les considérants du règlement 1097/77 tel que rappelé ci-dessus, la Cour a conclu que le prélèvement de coresponsabilité avait essentiellement pour objectif de stabiliser le marché laitier (art. 39 § 1) sous c du traité) de sorte que cette mesure restait dans le cadre des articles 39 et 40 du traité CEE (15). Quant à la question de savoir si cette taxe pouvait effectivement atteindre l'objectif de stabilisation recherché, la Cour a répondu que seulement lorsque la mesure en question est manifestement inappropriée pour atteindre cet objectif, on pourrait conclure à son illégalité. Tel n'est pas le cas, en l'espèce du prélèvement de coresponsabilité. En effet, d'abord les Institutions compétentes disposent d'une marge discrétionnaire pour juger des mesures d'intervention appropriées et d'autre part, la taxe en question était destinée — face à des excédents — à freiner l'accroissement de la production. Le niveau de la taxe ne paraissait pas non plus disproportionné vu la situation de marché relevée dans les considérants de ce règlement 1097/77 (16). Dans ces conditions, la Cour conclut qu'il entrerait dans les compétences du Conseil d'instituer cette taxe sur la base de l'article 43 du traité.

Un deuxième exemple d'une taxe intérieure, basée sur l'article 43 du traité, peut être trouvé dans la taxe appelée cotisation à la production, qui est perçue des fabricants de sucre et des fabricants d'isoglucose. Cette taxe remonte à la première organisation commune de marché dans le secteur du sucre. En effet, le premier règlement sucrier (17), qui est fondé sur l'art. 43 du traité, stipule à son article 27 que les États

(9) Art. 4 du traité CEE prévoit en effet que « Chaque Institution agit dans les limites des attributions qui lui sont conférées par le traité. »

(10) Cf. jurisprudence de la Cour, voir notamment aff. 17/67, Neumann, Rec. 1967, p. 571.

(11) L'article 40 § 3 dernier alinéa dispose encore qu'une politique commune de prix doit être fondée sur des critères communs et sur des méthodes de calcul uniformes ; ce critère ne paraît toutefois pas décisif dans le cadre de la question en examen.

(12) Comparer deuxième et dernier considérant du règlement 1097/77 précité.

(13) Aff. 138/78 Stölting, Rec. 1979, p. 713.

(14) Attendu 4 de cet arrêt.

(15) Idem attendu 5.

(16) Attendu 7 de l'arrêt Stölting.

(17) Règlement du Conseil 1009/67, JO du 18.12.1967, n° 308, p. 1.

membres perçoivent des fabricants de sucre une cotisation à la production pour la quantité de sucre qui dépasse le quota de base des fabricants. Ce quota de base était fixé en fonction d'une production de référence de chaque fabricant de sucre ainsi qu'en fonction des quotas nationaux globaux fixés par État membre (voir art. 23 de ce règlement). Ce régime était motivé par un souci de stabilisation du marché du sucre. En effet, comme le relève le neuvième considérant de ce règlement, la production communautaire et mondiale de sucre était à cette époque excédentaire de sorte qu'il était indiqué de prendre des mesures destinées à limiter la production.

Le règlement en question ne disposait pas du sort financier de cette taxe ; il était seulement indiqué à l'article 43 § 4 de ce règlement que ce régime financier serait décidé avant le 31.12.1967. Par son règlement 1892/68 (18), le Conseil a ensuite décidé sur la base des articles 43 et 200 § 3 du traité que les États membres devaient verser 90 % du produit de cette taxe comme contribution au financement du F.E.O.G.A. (19). Par après, par l'article 2 a) de la décision du 21.4.1970 relative au remplacement des contributions financière des États membres par des ressources propres aux Communautés (20), cette taxe a été qualifiée comme étant l'une des ressources propres aux Communautés. Cette dernière décision est basée sur l'article 201 et a donc été soumise à une procédure de ratification par tous les États membres. Faut-il en conclure que la base juridique de l'article 43 était effectivement fragile de sorte qu'il fallait décider du régime financier de cette taxe également sur la base de l'article 200 § 3 et d'englober par après cette taxe agricole dans la décision fondée sur l'article 201 ? L'extension subséquente de cette taxe aux fabricants d'isoglucose démontre plutôt le contraire. En effet, lorsque des développements techniques permettaient, après la ratification de la décision du 21.4.70 de fabriquer du glucose à haute teneur en fructose appelé isoglucose, c'est-à-dire un substitut parfait pour le sucre liquide dans certaines utilisations comme la fabrication des boissons, le Conseil a étendu sur la base de l'article 43 la taxe appliquée jusqu'alors aux seuls fabricants de sucre aux fabricants d'isoglucose. Ces derniers ont dans plusieurs procédures contesté la légalité de cette extension. Dans les affaires 108/81, 110/83 et 242/81 (21), les intéressés faisaient notamment valoir que l'article 43 ne constituait pas une base juridique correcte pour l'extension de cette taxe aux fabricants d'isoglucose et qu'il aurait fallu baser une telle mesure sur l'article 201 du traité. La Cour, en examinant la nature et les objectifs de cette taxe perçue des fabricants d'isoglucose, a conclu que celle-ci pouvait légalement être basée sur le seul article 43 du traité. En rappelant d'abord que l'article

40 § 3 stipule que l'organisation commune de marché peut comporter toutes les mesures nécessaires à la réalisation des objectifs de l'article 39 et notamment celles énumérées dans cet article, la Cour a fait valoir que la taxe perçue sur les fabricants d'isoglucose avait pour objectif par leur participation aux coûts de l'exportation des excédents de sucre à stabiliser le marché communautaire des édulcorants (22). En conséquence, cette taxe entre dans le cadre des articles 39 et 40 du traité de sorte que le Conseil était compétent à instituer une telle taxe sur la base de l'article 43 (23). Par contre, la décision du 21.4.1970, qui est basée sur l'article 201, est une mesure budgétaire qui attribue des ressources propres aux Communautés dont l'objet n'est pas de déterminer les Institutions communautaires compétentes pour créer des droits, taxes ou autres recettes. Ainsi, elle ne fait pas obstacle à la création d'une telle taxe agricole si la compétence pour créer cette taxe découle déjà de l'article 43 du traité (24). Il faut constater cependant que la Cour affaiblit dans une certaine mesure cette conclusion par l'argumentation qui figure dans l'attendu suivant de cet arrêt (25). En effet, dans cet attendu, elle admet le bien-fondé de l'argument qui voulait que l'isoglucose, en tant que produit de substitution de sucre apparu sur le marché seulement après la ratification de la décision du 21.4.1970, devrait être considérée comme englobée parmi les produits couverts par la taxe sucrière au sens de cette décision du 21.4.1970. En d'autres termes, un nouveau recours à l'article 201 pour l'extension de la taxe sucrière aux fabricants d'isoglucose n'était pas indiqué selon cette argumentation, étant donné que cette extension était juridiquement couverte par la décision du 21.4.1970 elle-même. Ce dernier argument n'était cependant plus strictement nécessaire après la conclusion ferme selon laquelle l'article 43 constituait une base légale suffisante pour l'extension de la taxe sucrière. Peut-on conclure de cet attendu que des doutes quant à la légalité de l'article 43 comme base juridique unique pour la création de telles taxes agricoles subsistent ?

Il paraît, à cet égard, incohérent de conclure en même temps que les Institutions compétentes en matière de politique agricole commune peuvent légalement, d'une part instituer une taxe agricole qui répond aux objectifs de l'article 39, mais qu'elles ne peuvent d'autre part, décider sur la même base légale du régime budgétaire de cette taxe. En d'autres mots, selon une telle interprétation, l'article 43 permettait de faire le principal, à savoir créer la taxe, mais ne suffirait pas à régler l'accessoire, à savoir de décider du sort financier du produit de cette taxe. Une telle conclusion paraît peu compatible avec l'effet utile de l'article 43. Il paraît aussi permis de penser que la garantie, qui résulte de l'article 201, au profit des États membres, en ce que cet article interdit implicitement aux institutions communautaires l'exercice autonome d'un pouvoir fiscal général, ne vaudrait pas pour de telles taxes agricoles.

(18) JO n° L 289 de 1968, p. 1.

(19) F.E.O.G.A. c'est-à-dire le Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricoles.

(20) JO n° L 94 de 1970, p. 19.

(21) Aff. 108/81 (Amylum), Rec. 1982, p. 3107, aff. 110/81 (Roquette) Rec. 1982, p. 3159, aff. 242/81 (Roquette), Rec. 1982, p. 3213.

(22) Attendu 29 et 30 de l'aff. 108/81 (Amylum).

(23) Idem attendu 31.

(24) Idem attendu 32.

(25) Idem attendu 33.



Cette garantie, qui exige la ratification par tous les États membres pour la création de ressources propres aux Communautés, porterait apparemment sur des ressources propres provenant de taxes fiscales ou parafiscales dont l'application serait généralisée ou illimitée dans le temps, tels que des droits de douanes ou des recettes provenant de la TVA. En revanche, une telle garantie ne semblerait pas s'imposer pour la création de taxes agricoles, qui en tant que mesures d'intervention agricoles, ne sont applicables que dans le secteur agricole concerné et qui ne peuvent être maintenues qu'aussi longtemps que leur but de politique agricole n'est pas atteint. En d'autres mots, pour prendre l'exemple de la taxe de coresponsabilité dans le secteur laitier, cette mesure d'intervention agricole devrait en principe cesser de s'appliquer au moment où l'objectif de stabilisation du marché laitier sera atteint, c'est-à-dire lorsque l'équilibre entre la demande et l'offre des produits laitiers sera rétabli. Lorsque cet équilibre sera rétabli, cette mesure de taxation ne sera en effet plus « nécessaire » au sens de l'article 40 § 3 du traité, de sorte que sa justification au titre de la politique agricole tombera. Ceci paraît être corroboré par la conclusion de la Cour que des subventions accordées au titre de l'article 40 du traité ne peuvent plus être versées lorsque celles-ci ne sont plus nécessaires pour atteindre les objectifs de l'article 39 (26). La même conclusion devrait s'appliquer pour ce qui est des autres mesures d'intervention prises au titre de l'article 40.

On peut en conclure que l'article 43 permet d'instituer des mesures d'intervention agricoles sous forme de taxes et d'en décider le sort financier aussi longtemps que de telles mesures répondent aux objectifs de la politique agricole commune tels que définis à l'article 39 du traité.

En l'espèce, la taxe à instituer sur les matières grasses autres que le beurre paraît avoir essentiellement pour objectif de rétablir la situation concurrentielle qui aurait existé entre les matières grasses alimentaires et le beurre si le seul beurre n'était pas soumis à des restrictions de production (taxe et/ou quotas). Ainsi, on viserait apparemment par l'imposition des contraintes analogues aux autres matières grasses alimentaires, à éviter notamment une régression ultérieure de la consommation directe ou indirecte du beurre : si tel est le cas, on devrait admettre que cette taxe entre dans l'objectif de stabilisation du marché des produits laitiers. Quant à la question de savoir si cette mesure doit être considérée comme nécessaire et si elle contribuera effectivement à la stabilisation du marché du beurre, on doit rappeler que selon la jurisprudence Stölting déjà citée, il s'agit en premier lieu d'une appréciation qui relève de la marge discrétionnaire des Institutions compétentes en matière de politique agricole commune. Dans ce contexte, il faut aussi rappeler qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour que, lorsque les Institutions communautaires doivent porter un jugement sur une situation économique complexe et notamment lors-

qu'il s'agit de maintenir les positions concurrentielles relatives de certains produits, les Institutions communautaires jouissent à cet égard, d'une marge discrétionnaire large.

En effet, dans l'affaire 166/78, République italienne contre Conseil (27), le gouvernement italien faisait valoir qu'une prime communautaire payable aux seuls producteurs de fécule allait rompre totalement l'équilibre concurrentiel entre deux produits concurrents, à savoir la fécule et l'amidon. Dans ce cas d'espèce, la Cour a conclu que le maintien d'un équilibre concurrentiel entre amidon et fécule impliquait un jugement sur une situation économique complexe qui appelle un jugement discrétionnaire large des Institutions, portant même sur l'établissement de données de base dans le sens que l'emploi de données globales et forfaitaires au niveau de la Communauté est permis (28). Dans des conditions pareilles, le juge communautaire, s'il est appelé à apprécier l'exercice d'une telle marge discrétionnaire, doit se limiter à apprécier s'il n'y a pas eu, de la part des Institutions, erreur manifeste, détournement de pouvoir ou dépassement manifeste de la marge discrétionnaire (29). Pour notre cas d'espèce, cette jurisprudence paraît pertinente, notamment lorsqu'on pense à l'appréciation des effets économiques escomptés de cette taxe, par exemple sur la consommation relative de beurre ou de margarine. La conclusion serait donc que le juge ne pourrait condamner une telle mesure d'intervention que dans l'hypothèse où celui-ci considérerait cette mesure comme manifestement inapte pour atteindre l'objectif de stabilisation recherché.

## 2. Deuxième question : affectation du produit de la taxe au seul secteur des matières grasses

L'article 5 de la décision relative au remplacement des contributions financières des États membres par des ressources propres aux Communautés dispose que les recettes provenant des ressources propres servent indistinctement à financer toutes les dépenses inscrites au budget communautaire. Or, l'article 7 du projet de règlement concernant la taxe dispose que cette taxe sera affectée au seul financement des dépenses de l'organisation commune de marché dans le secteur des matières grasses. Dans la mesure où il s'agirait bien d'une recette de la Communauté et non pas d'une recette des États membres, on peut se demander si cette affectation budgétaire respecterait le principe de non-affectation (30) des recettes inscrites à l'article 5 précité.

On peut, à cet égard, d'emblée faire valoir qu'il ne s'agirait pas d'une ressource propre pour laquelle ce principe est applicable, mais d'une mesure d'intervention agricole donnant lieu à des recettes. Dans une telle hypothèse, elle n'aura sa justification que dans des considérations de politique agricole et notamment

(26) Aff. 2/77 Hoffmann's, Stärcke fabriken, Rec. 1977, p. 1375, att. 14.

(27) Recueil 1979, p. 2575, att. 14.

(28) Attendu 14 de cet arrêt.

(29) Affaire 138/79, Roquette, Recueil 1980, p. 3333, att. 25.

(30) Idem article 3 du règlement financier du 21.12.1977, JO L 356 de 1977.

dans l'objectif de stabilisation des marchés agricoles en question. En d'autres mots, la taxe se justifierait par le fait que la production de beurre — produit sous organisation commune de marché — est devenue excédentaire et que les produits laitiers ont été en conséquence soumis à des restrictions de production. Dans ces conditions, on appliquerait une taxe pour restaurer, dans une certaine mesure, la situation concurrentielle qui aurait existé entre le beurre et les autres matières grasses concurrentes en l'absence des contraintes appliquées à la seule production du beurre. La justification de la taxe tomberait alors si l'équilibre sur le marché des produits laitiers était rétablie. Vue dans cette politique, la taxe ne présentera donc pas les mêmes caractéristiques de permanence ou d'application généralisée qu'ont des taxes fiscales ou parafiscales comme la TVA ou les droits de douane, c'est-à-dire des taxes dont proviennent les ressources propres principales de la Communauté. Une deuxième différence qu'on pourrait souligner avec ces ressources propres est que la taxe sera perçue de certains producteurs du fait de la concurrence directe entre leurs produits et le beurre et/ou l'huile d'olive (31). Ce n'est donc pas en raison de leur activité économique générale que les producteurs des autres matières grasses seront soumis à la taxe, mais seulement en raison de leur qualité de producteurs concurrents. Dans ces conditions, on voit mal comment on pourrait justifier vis-à-vis de ces producteurs qu'on utiliserait cette taxe justifiée par hypothèse par l'existence d'un déséquilibre entre le beurre et les autres matières grasses concurrentes, indistinctement au financement de toutes les dépenses des Communautés, dont la grande majorité n'ont rien à voir avec les problèmes du beurre.

On peut affirmer que tant le traité que le droit dérivé ainsi que la jurisprudence de la Cour admettent l'existence des mesures d'intervention agricoles qui donnent lieu à des recettes qui sont affectées au seul secteur dans lequel elles sont perçues. En effet, tant l'article 200 du traité CEE que l'article 4 de la décision sur les ressources propres admettent l'existence d'autres recettes de la Communauté que des contributions financières des États membres ou des ressources propres de la Communauté (32). Un exemple d'une telle recette peut être une caution perçue des producteurs au titre d'une obligation imposée à ceux-ci dans le cadre de l'exécution d'une organisation commune de marché donnée. Une telle caution, si elle est acquise par la Communauté, peut être déduite de l'ensemble des dépenses d'intervention dans ce secteur déterminé et être qualifiée de recette communautaire autre qu'une ressource propre (33).

L'exemple le plus important sur le plan financier d'une telle recette est certainement constitué par la taxe de la coresponsabilité appliquée dans le secteur laitier. En effet, si on se réfère au budget général des Communautés pour l'exercice 1983 (34), on voit que le produit de cette taxe est de l'ordre de 500 millions d'ECUS contre les dépenses dans le secteur laitier de plus de 3 milliards d'ECUS (données de l'année 1981). On remarquera encore que dans la présentation du budget, le produit de la taxe de coresponsabilité conformément à son caractère de mesure d'intervention dans le secteur laitier, est déduit de l'ensemble des dépenses dans ce secteur.

Le mode d'affectation de la taxe à instaurer sur les matières grasses ne paraît donc pas contraire au principe de non affectation des ressources propres des Communautés.

### 3. Troisième question : respect du principe de non-discrimination

Le principe inscrit à l'article 40 § 3 qui veut que l'organisation entre producteurs ou consommateurs de la Communauté », n'est selon la jurisprudence de la Cour (35), que l'expression spécifique du principe général de droit communautaire selon lequel il ne faut pas traiter différemment des situations comparables sauf si cette différenciation peut être justifiée de façon objective. Il faut donc d'abord examiner si on peut considérer les producteurs de beurre et les producteurs d'autres matières grasses alimentaires comme, se trouvant, quant à la perception de la taxe envisagée, dans une situation comparable. Conformément à la jurisprudence de la Cour, le point décisif à cet égard paraît être la question de savoir si le beurre et les autres matières grasses entrent effectivement en concurrence directe. A cet effet, il faut d'abord savoir s'il y a concurrence directe entre les produits du fait qu'ils peuvent se substituer l'un à l'autre dans leurs utilisations normales (36). Si par contre les deux produits n'entrent pas en concurrence du fait qu'ils connaissent, en raison de différences importantes dans leurs propriétés, des utilisations différentes, les producteurs en question ne se trouvent pas dans une situation comparable (37). Il faut donc se demander si les produits en question peuvent, du point de vue technique, se substituer de sorte qu'ils peuvent, vu la similarité de leurs propriétés, être utilisés par le consommateur ou le fabricant pour les mêmes fins dans la consommation directe ou indirecte.

(31) Voir ci-après l'exposé relatif à la troisième question.

(32) Article 200 : « Les recettes du budget comprennent, sans préjudice d'autres recettes, les contributions financières des États membres... »  
Article 4 : « Le budget des Communautés est, sans préjudice des autres recettes, intégralement financé par des ressources propres aux Communautés ».

(33) Voir arrêt affaire 66/80, International Chemical Corporation, Recueil 1981, p. 1191, attendu 20.

(34) JO n° L 19 de 1983, p. 392.

(35) Affaires jointes 117/76 et 16/77, Ruckdeschel, Recueil 1977, p. 1753, attendu 7.

Idem affaire 125/77, Scholten Honig, Recueil 1978, p. 1991, attendus 26 et 27.

Idem affaires jointes 103 et 145/77, Royal Scholten Honig, Recueil 1978, p. 2037, attendus 26 et 27.

(36) Attendu 8 de l'arrêt 117/76 et 16/77.

Idem attendu 28 de l'arrêt 125/77.

Idem attendu 61 de l'arrêt 103 et 145/77.

(37) Attendu 30 de l'arrêt 125/77.



Il paraît permis d'affirmer, par exemple, que la margarine et le beurre sont de tels produits de substitution qui peuvent être utilisés par le consommateur aux mêmes fins de consommation directe. Quant à la consommation indirecte, c'est-à-dire par exemple l'utilisation de ces produits dans la fabrication de certains produits transformés, qui seraient assujettis à la taxe, la substitution des deux produits ne paraît pas non plus a priori exclue du point de vue technique. Dans ces conditions, l'inclusion de la margarine et par conséquent de ses matières premières (certaines huiles et graisses végétales et/ou animales) pourrait à cet égard être justifiée. Pour ce qui est des huiles végétales destinées à l'alimentation humaine comme les huiles de soja, les huiles de tournesol et autres, qui sont largement utilisées par les ménagères en cuisine, il ne paraît pas évident, à première vue, si et, dans l'affirmative, dans quelle mesure elles entrent en concurrence directe avec le beurre. Leur inclusion dans le champ d'application de la taxe pourrait par contre s'expliquer par la circonstance que ces huiles peuvent être considérées comme entrant en concurrence directe avec l'huile d'olive, laquelle serait aussi assujettie à la taxe. Il ressort, en effet, des considérants du règlement 136/66 (38) ainsi que de son article 34, que les autres huiles végétales ont été considérées par le Conseil comme des produits concurrents de l'huile d'olive. Le troisième considérant de ce règlement relève, en effet, que l'absence de protection extérieure pourrait entraîner, par une baisse de prix conséquente des huiles concurrentes, une diminution de la consommation d'huile d'olive de sorte qu'il fallait compenser cette absence par d'autres mesures d'intervention, en l'espèce par une aide directe aux producteurs d'huile d'olive. Comme contrepartie à cette aide communautaire, les États membres producteurs d'huile d'olive ne pouvaient plus maintenir leurs régimes nationaux destinés à majorer le prix des autres huiles végétales dans le but d'assurer l'écoulement de cette dernière (art. 34 de ce règlement). L'inclusion de certains produits comme les huiles végétales dans le champ d'application de la taxe paraît donc être motivée plutôt par une relation de concurrence entre ces huiles avec l'huile d'olive que par l'existence d'une relation de concurrence effective entre ces produits et le beurre.

On doit encore mentionner un autre facteur, qui est souvent utilisé pour nier un rapport de concurrence entre des produits, à savoir le niveau des prix relatifs. A cet égard, on pourrait par exemple faire valoir que la différence du niveau des prix pour le consommateur est tellement élevée entre le beurre et la margarine, que les produits en question ne sont plus considérés par le consommateur moyen comme des substituts. Une même affirmation pourrait être avancée lorsqu'on compare par exemple le prix relativement élevé de l'huile d'olive avec le prix relativement modéré des huiles concurrentes. On pourrait alors affirmer que seulement en théorie une relation de concurrence existe entre les produits en question de sorte que la

taxe serait quand même discriminatoire en ce qu'elle tenterait de remédier aux problèmes d'un secteur agricole (production excédentaire de produits laitiers) en imposant des charges à un autre secteur agricole nullement responsable pour les problèmes du premier secteur. Or, une telle situation pourrait être constitutive d'une répartition discriminatoire des charges entre les différents secteurs (39). Cependant, une différence entre les niveaux des prix relatifs ne paraît certainement pas décisive pour pouvoir conclure qu'il ne s'agit plus de produits de substitution possibles, si cette différence de prix résulte notamment d'un choix antérieur opéré dans le cadre de la politique agricole commune. Dans ce contexte, il est à rappeler que le règlement 136/66 a instauré dans le secteur des matières grasses un régime d'importation à droit nul pour les matières grasses de base, ce régime s'expliquant notamment par la circonstance que le marché communautaire est très déficitaire en huiles végétales ou animales (40). Dans la mesure où la non-application des droits de douane aux matières grasses de base importées explique le moindre prix pour le produit transformé fabriqué à partir de ces matières grasses par rapport au prix du produit communautaire concurrentiel, il devrait rester en principe loisible aux Institutions de modifier par après cette relation de prix en revenant totalement ou partiellement sur le choix économique antérieur fait au titre de la politique agricole commune. Il faut souligner tout de suite que cette conclusion est, de toute évidence, seulement valable pour la compétence interne des Institutions au titre de la politique agricole commune et que cette conclusion ne préjuge en rien la question de savoir si cette compétence interne pourrait être exercée en conformité aux engagements internationaux de la Communauté au titre du GATT (41). L'article 43 du traité permettrait donc, pour tenir compte des changements intervenus dans la structure de la production communautaire des matières grasses alimentaires, l'adoption d'une protection extérieure, c'est-à-dire l'introduction des droits de douane sur les matières grasses de base, de même que cet article a permis dans le passé, dans une situation de marché différente, l'introduction des droits nuls pour ces mêmes matières grasses. Or, un tel choix économique se répercutera par le poids des droits de douane introduits forcément sur la relation de prix entre le produit transformé fabriqué à partir des matières grasses importées et le produit concurrentiel communautaire. Si on admet ainsi l'existence d'une compétence interne pour modifier de la sorte, par exemple, la relation de prix entre le beurre et la margarine, lorsque celle-ci est fabriquée à partir de matières grasses importées, on devrait aussi admettre qu'une taxe intérieure pourrait poursuivre un objectif analogue. Ceci paraît d'autant plus vrai que la taxe n'aurait même pas pour but de protéger le produit communautaire, comme c'est le cas pour des droits de douane, mais seulement de maintenir une certaine relation concurrentielle entre les produits en question.

(38) Règlement portant établissement d'une organisation commune des marchés dans le secteur des matières grasses, JO de 1966, n° 172, p. 3025.

(39) Aff. 114/76 Bela Mühle, Recueil 1977, p. 1211 att. 7.

(40) Voir premiers considérants de ce règlement.

(41) Voir ci-après l'exposé relatif à la quatrième question.



La taxe constituerait donc, quant à ses effets économiques, une mesure beaucoup moins restrictive vis-à-vis des matières grasses importées que l'application pure et simple des droits de douane. En effet, dans une pareille hypothèse, la taxe poursuivra d'une façon plus modérée l'objectif de stabilisation du marché agricole en question que des droits de douane, en ce qu'elle aura pour seul but d'éviter que les producteurs laitiers communautaires ne soient pas désavantagés outre mesure par l'application des contraintes auxquelles échapperaient largement les producteurs d'un produit concurrentiel fabriqué par exemple avec des matières premières importées.

Un argument analogue peut être avancé pour ce qui est de la relation concurrentielle entre par exemple l'huile d'olive et les autres huiles végétales, lorsque celles-ci sont fabriquées à partir de matières grasses importées. En effet, aussi vis-à-vis des huiles végétales concurrentes de l'huile d'olive, une protection extérieure sous forme de droits de douane ou des prélèvements agricoles pour les matières grasses de base entrant dans la fabrication de ces huiles fait défaut.

Dans la mesure où on peut donc établir une concurrence directe entre les matières grasses alimentaires visées par la taxe d'une part, et le beurre ou l'huile d'olive, d'autre part, il faudra admettre que les producteurs de toutes ces matières grasses se trouvent à cet égard dans une situation comparable. Comme l'huile d'olive sera, par hypothèse, traitée de façon identique aux huiles concurrentes quant à la perception de la taxe, le principe de non discrimination paraît dans ce cas a priori respecté. Dans la mesure où le beurre est ou sera soumis à des contraintes d'un poids similaire à la taxe de 7,5 ECUS, ce principe paraît aussi respecté. A cet égard, beaucoup semble encore dépendre du régime auquel le beurre sera soumis dans l'avenir. En toute hypothèse, on pourrait défendre à la limite que toute charge imposée aux produits concurrents du beurre, allant du niveau de protection normalement offerte par des droits de douane à zéro, pourrait être considérée comme non discriminatoire du fait que la prise en compte des seuls intérêts de politique agricole commune, conformément à l'article 39 pourrait justifier le niveau de taxation, par hypothèse, le plus élevé, à savoir celui résultant des droits de douane. En effet, les droits de douane ont dans la politique agricole commune normalement pour objet et pour effet de porter le prix du produit concurrent importé au niveau du prix de vente décidé par la Communauté pour le produit communautaire correspondant.

#### 4. Quatrième question : respect des engagements internationaux

Selon la jurisprudence de la Cour, la Communauté s'est substituée à ses États membres pour ce qui est des engagements souscrits par ceux-ci dans le cadre du GATT (42). Or, en l'espèce, au moins certaines des matières grasses en question sont consolidées au

GATT dans ce sens qu'il a été convenu avec les pays tiers intéressés qu'en principe aucun droit de douane ne serait appliqué à l'importation de ces matières grasses (par exemple le soja). On pourrait alors faire valoir qu'une taxe intérieure à instaurer maintenant qui frapperait aussi directement ou indirectement des matières grasses importées, diminuerait sensiblement la portée de la concession tarifaire faite auparavant et ne respecterait donc pas fidèlement l'engagement pris. La matière paraît relever en premier lieu de l'article III du GATT, qui concerne entre autres la taxation intérieure à appliquer aux produits nationaux et importés. Cet article stipule, d'une part, le principe d'un traitement non-discriminatoire des produits importés lors de la perception d'une taxe intérieure et, d'autre part, que la taxe intérieure ne doit pas être appliquée de façon à protéger les produits nationaux au détriment des produits importés similaires. Une note interprétative précise que sous produits similaires au sens de cette disposition, il faut entendre des produits concurrentiels ou des produits de substitution qui entrent dans une situation de concurrence directe (43).

On a déjà vu qu'on peut par exemple considérer que le beurre et la margarine se trouvent dans une telle situation de concurrence directe dans la mesure où ces produits peuvent se substituer dans la consommation humaine directe. La même conclusion vaut, semble-t-il, pour l'huile d'olive et les autres huiles végétales. Dans ces conditions, la taxation des matières grasses importées, qui entrent dans la fabrication de la margarine ou des huiles végétales paraît, au regard de la situation concurrentielle, entrer dans le champ d'application de l'article III du GATT. La taxe paraît alors être non-discriminatoire au sens de cet article III dans la mesure où elle s'appliquerait de la même façon et au même taux à toutes les matières grasses à l'exception du beurre qu'elles soient importées ou produites dans la Communauté. Le beurre étant par hypothèse soumis à des contraintes d'un poids similaire à celui résultant de la taxe, cette taxe maintiendrait dans une large mesure seulement la situation concurrentielle préexistante entre les matières grasses en question. Sous cet angle de vue la taxe ne modifierait pas substantiellement la situation concurrentielle relative des produits, de sorte qu'elle n'aurait pas pour effet de protéger ainsi indirectement des produits nationaux de la Communauté. Dans ces conditions, l'article III du GATT paraît être respecté.

Plus important, au moins du point de vue du droit communautaire et certainement pour la relation entre la Communauté et les opérateurs intéressés, tels que des importateurs, est que la Cour de justice considère en général que le Gatt n'est pas de nature à conférer à des particuliers des droits dont ils peuvent se prévaloir en justice. En effet, elle a, dans son arrêt International Fruit précité, nié l'effet direct à l'article XI du GATT, bien que cet article contienne une obligation assez précise pour les parties contractantes au GATT de s'abstenir des restrictions quantitatives ou des mesures d'effet équivalent. La Cour a fait valoir, à cet

(42) Affaires jointes 21-24/72, International Fruit, Recueil 1972, p. 1219, attendu 18.

(43) Volume IV du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) Genève 1969, p. 63 et 64 § 2.



égard, que le GATT est caractérisé par une grande souplesse de ses dispositions et que les procédures prévues au GATT, en cas de non-respect de ses dispositions, sont caractérisés essentiellement par des négociations entre les parties contractantes. Vue dans un tel contexte, l'obligation assez précise de l'article XI n'était pas, selon la Cour, de nature à produire des effets directs pouvant invalider le règlement communautaire en question. On peut se demander si une conclusion identique ne devrait pas être tirée pour ce qui est de l'obligation assez précise de l'article III dans les relations entre la Communauté et des opérateurs comme des importateurs. Dans une pareille situation, il s'agirait donc plutôt d'un non-respect éventuel des engagements internationaux pris par la Communauté qui serait à régler selon les procédures souples du GATT que d'un non-respect d'une disposition contraignante de droit international pouvant invalider en droit communautaire le règlement qui instaurerait la taxe. Une telle conclusion paraît être renforcée par un autre arrêt de la Cour dans lequel elle a, par un raisonnement similaire, nié l'effet direct de l'article II du GATT (44). Finalement, cette conclusion est corroborée par un arrêt récent (45) dans lequel la Cour a nié l'effet direct à un ensemble des dispositions du GATT parmi lesquelles figure cet article III.

## V

En guise de conclusion, on pourrait retenir quant aux quatre aspects juridiques examinés que :

— les Institutions communautaires sont compétentes pour instituer une telle taxe en tant que mesure d'intervention agricole sur la seule base juridique de l'article 43 du traité,

— l'affectation du produit de la taxe au seul secteur des matières grasses ne paraît pas enfreindre le principe de non affectation des ressources propres des Communautés ;

— le principe de non discrimination veut que seulement des produits qui entrent en concurrence directe avec le produit sous organisation commune de marché auquel on a déjà imposé certaines contraintes, et par voie de conséquence les matières premières entrant dans ces produits concurrents ou les produits transformés fabriqués à partir de ces produits concurrents, peuvent être soumis à des contraintes analogues ;

— une telle relation concurrentielle pourrait être affirmée pour ce qui est par exemple du beurre et de la margarine ; en revanche l'inclusion des huiles végétales dans le champ d'application de la taxe paraît plutôt être justifié par leur relation concurrentielle vis-à-vis de l'huile d'olive ;

— quant à la question de savoir si on pourra considérer les contraintes imposées aux producteurs de beurre comme étant d'un niveau comparable à celle proposée pour les autres producteurs de matières grasses alimentaires, à savoir de 7,5 ECUS pour 100 kg, beaucoup semble encore dépendre du régime futur à instaurer dans le secteur laitier (quotas de production et/ou supertaxe) ;

— une telle taxe paraît conforme aux engagements internationaux de la Communauté au titre du GATT, et notamment son article III ; dans la négative, le juge communautaire, s'il maintenait sa jurisprudence antérieure, pourrait nier le droit au particulier de se prévaloir de ce non-respect éventuel devant les juridictions nationales.

(44) Affaire 9/73, Schlüter, Rec. 1973, p. 1135, attendu 30.

(45) Arrêt du 16.3.1983 dans les affaires jointes 267-269/81, Società Petrolifera Italiana et Spa Michelin Italiana, non encore publié, attendu 23.



# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### Comité du Fonds social européen

Lors de sa session des 20/21 février 1984, le Conseil a nommé :

— sur proposition du Gouvernement néerlandais, M. M.E. Van Rijn-Van Der Tas, Inspecteur van Financiën, comme membre titulaire du *Comité du Fonds social européen*, en remplacement de drs. J.M. Bronneman, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 23 mai 1985 ;

— sur proposition du Gouvernement belge, M. André Van Der Haegen, Secrétaire national de la centrale générale des Syndicats libéraux de Belgique, comme membre suppléant du *Comité du Fonds social européen*, en remplacement de M. A. Colle, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 23 mai 1985.

### Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs

Lors de sa session des 20/21 février 1984, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, M. E.J. Pleasance, Department of Employment, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*, en remplacement de M. Geoff Hedger, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

### Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail

Lors de sa session des 20/21 février 1984, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement hellénique, Madame Eugenia Tsoumani, Fédération des industries grecques, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, en remplacement de Madame P. Vafiadou, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celle-ci, soit jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1985.

### Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire

Lors de sa session des 20/21 février 1984, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement danois, Madame Dorte Knudsen, Indenrigsministeriet, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire*, en remplacement de M. Paul Toftegaard, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 10 octobre 1986.

### Comité consultatif pour la formation dans le domaine des soins infirmiers

Lors de sa session des 27/28 février 1984, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement français, M. Philippe Didier-Courbin, Chef du Bureau de l'exercice des Professions Para-médicales à la Direction générale de la Santé, Secrétariat d'État chargé de la Santé, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation dans le domaine des soins infirmiers*, en remplacement de M. François Petit, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 7 octobre 1985.

### Niger

Le 28 février 1984, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Sandi Yacouba désigné par le Gouvernement de la République du Niger, comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Habou Saley.



### Madagascar

Le 28 février 1984, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Christian Rémi Richard, désigné par le Gouvernement de la République démocratique de Madagascar, comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Pierre Désiré Ranjeva.

### Maldives

Le 29 février 1984, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Mohamed Mustapha Hussain, désigné par le Gouvernement de la République des Maldives, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Énergie atomique en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Ahmed Zaki.

## II. — Activités communautaires

### ADOPTION DU PROGRAMME ESPRIT

Lors de sa session du 28 février 1984, le Conseil a arrêté la décision relative au programme européen de recherche et développement dans le domaine des technologies de l'informatique 1984-89 : ESPRIT. Il a arrêté par la même occasion le programme de travail ESPRIT pour 1984 permettant ainsi un démarrage immédiat de la mise en œuvre de ce programme.

Cette décision constitue l'heureux aboutissement des efforts entrepris — par la Commission, les Présidences successives et tous les États membres — depuis 1982 avec le lancement d'une série de projets pilotes, pour doter la Communauté dans ce domaine d'importance primordiale pour le développement scientifique, technologique et industriel futur d'un instrument de recherche communautaire permettant d'aborder les problèmes qui se posent dans le domaine de l'informatique ensemble avec les entreprises, les instituts universitaires et centres de recherche compétents de la Communauté. Le Conseil a exprimé sa très grande satisfaction pour le résultat ainsi atteint.

Le Conseil en arrêtant cette décision de programme, a pris acte de l'engagement de la Commission, afin d'assurer, compte tenu de la haute priorité reconnue au programme ESPRIT, son financement adéquat pendant toute sa durée, de gérer les crédits de paiement en 1984 et 1985 de telle manière que la mise en œuvre du programme ESPRIT ne conduise pas à un accroissement du volume total des crédits.

Le Conseil s'est engagé à son tour à entamer, sur base de propositions de la Commission, un débat sur les priorités de la recherche communautaire. Dès que les priorités entre les différentes actions communautaires auront été fixées et que seront connues les décisions relatives aux ressources dont disposera la Communauté, il sera possible de fixer un montant global pour les activités de recherche communautaire jusqu'en 1988.

Le programme est arrêté pour une période de 5 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1984.

Le programme comprend des actions de recherche et développement précompétitives exécutées au moyen de contrats à conclure avec des sociétés, y compris les petites et moyennes entreprises, des universités et d'autres organismes établis dans la Communauté, ainsi que des actions de coordination des activités de recherche et développement qui font partie de programmes d'États membres et de la Communauté.

En règle générale, les actions sont présentées en réponse à un appel d'offres ouvert, publié au Journal Officiel des Communautés européennes, et prévoient la participation d'au moins

deux entreprises indépendantes associées, qui ne pourront être toutes établies dans le même État membre. Chacun des contractants devra apporter une contribution appréciable au projet.

Les contractants devront supporter une part substantielle des coûts, dont 50 % pourront normalement être supportés par la Communauté.

La Communauté contribue à la réalisation du programme dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget des Communautés européennes.

Sur le montant global de 1 500 MECUS les crédits nécessaires pour financer la participation de la Communauté à la réalisation du programme sont de 750 MECUS, répartis sur cinq ans, y compris les dépenses afférentes aux effectifs, lesquelles ne peuvent dépasser 4,5 % du montant de la participation communautaire.

Un montant maximum de 25 % de la participation totale de la Communauté aux nouveaux projets lancés dans le cadre de ce programme peut, pour la première année, être affecté aux nouveaux projets dont la participation commune n'excède pas 5 MECUS.

La Commission veille à la bonne exécution du programme ; elle arrête les mesures et crée les infrastructures nécessaires à sa mise en œuvre. En particulier, elle établit chaque année, et met à jour selon les besoins, un projet de programme de travail définissant les objectifs détaillés, la nature des actions à entreprendre et les plans financiers correspondants. Ce programme est adopté par une décision du Conseil, statuant à la majorité qualifiée.

La décision comporte en outre les dispositions concernant la création et le fonctionnement du Comité « ESPRIT », en particulier les cas où la Commission peut ou doit consulter ce Comité. Elle prévoit et organise par ailleurs des échanges d'informations entre les États membres et la Communauté.

Enfin la décision stipule que le programme est réexaminé soit au terme de trente mois soit dès que 60 % du montant auront été engagés pour apporter le cas échéant les modifications nécessaires. Une évaluation du fonctionnement et des résultats du programme est prévue au terme des cinq ans.

La description du programme ESPRIT est reprise ci-après :

### Domaines d'activité

Le programme contient des domaines d'activité de recherche et de développement et des actions d'infrastructure.

Les domaines d'activités de recherche et de développement envisagés comprennent :

#### 1. Perspectives de la microélectronique de pointe

L'objectif principal est de fournir les capacités technologiques de conception, de fabrication et d'expérimentation de circuits intégrés à très grande vitesse et à très haut degré d'intégration (VLSI), qui seront nécessaires dans les deux décennies à venir.

Un objectif concomitant consiste à stimuler la recherche et le développement concernant de nouveaux matériaux et dispositifs en vue d'applications spéciales. Les activités qu'il convient de poursuivre englobent :

- la conception, la fabrication et l'expérimentation, assistées par ordinateur, de circuits intégrés à très haut degré d'intégration (VLSI) ;

- les phases de développement de composants submicroscopiques en silicium et en d'autres matériaux semi-conducteurs, ainsi que leur intégration dans des technologies complètes ;

- production contrôlée par ordinateur de circuits VLSI ainsi que l'équipement pour la conception, la fabrication et l'expérimentation de ces circuits ;

- les techniques d'établissement des interfaces entre les circuits intégrés et leur environnement, y compris l'interconnexion haute densité à haute vitesse entre puces ;

- la recherche sur le traitement et la transmission optiques de l'information, notamment l'opto-électronique intégrée, la commutation et le stockage optiques ;

- les nouvelles technologies de présentation des informations et des images ;
- les nouveaux matériaux organiques et inorganiques pour l'électronique et les techniques optiques ;
- des activités de formation liées à la recherche industrielle.

## 2. Les technologies du logiciel

La technologie du logiciel vise à fournir l'ingénierie de base, les méthodes et les outils nécessaires au développement de logiciels, les principes de gestion pour une technologie de l'information ainsi que la connaissance scientifique qui en est la base, et à les intégrer dans une technologie cohérente. Elle s'appuie sur des méthodes mathématiques, économiques et d'ingénierie traditionnelles.

Trois approches complémentaires de recherche devront être combinées.

A) La première approche met l'accent sur les fondements scientifiques et couvre des domaines tels que les techniques mathématiques formelles, la taxonomie et la métrique, y compris les techniques empiriques et la modélisation. Elle supposerait des travaux de recherche essentiellement théoriques visant à une meilleure compréhension scientifique du domaine en vue de l'établissement de théories et de méthodes efficaces pour le développement du logiciel.

B) La deuxième approche porte sur le processus de production des logiciels.

Le travail dans ce domaine devrait avoir trait à toutes les parties du cycle de vie du logiciel et pourrait toucher des activités telles que l'analyse des exigences, la spécification, la conception, la mise en œuvre, la vérification et la validation, l'entretien et le perfectionnement. L'intégration totale des méthodes et des outils ainsi que la continuité phase par phase revêtiront une importance particulière. La principale activité de recherche et de développement dans ce domaine porterait surtout sur les méthodes et les outils en ingénierie du logiciel, ainsi que sur leur intégration dans des systèmes complets de production de logiciels. L'objectif visé est la maîtrise du processus technique de production des logiciels.

C) La troisième approche concerne le processus de mise au point de logiciels considéré comme une activité économique à part entière. Elle se concentre sur le logiciel en tant que produit et étudie les interactions entre les objectifs commerciaux d'une entreprise, d'une part, et les caractéristiques techniques ainsi que les exigences de performances des logiciels, d'autre part. Elle étudie également le problème de la production de logiciels d'application spécifique et le moyen par lequel la connaissance du domaine d'application peut influencer sur les outils et les méthodes de développement des logiciels.

Elle imposerait des travaux de recherche et de développement dans les aspects économiques de la production industrielle de logiciels.

Cette approche vise à fournir les techniques et les critères d'organisation, de gestion et d'optimisation de tous les éléments de la technique d'application et du processus de production industrielle du logiciel.

## 3. Traitement avancé de l'information (TAI)

Le but du traitement avancé de l'information est de créer une base d'exploitation industrielle pour le passage du système de traitement des données au système du traitement des connaissances, qui est la clé de la nouvelle génération d'ordinateurs.

Parmi les objectifs figurent la fourniture d'interfaces plus à la portée d'utilisateurs non experts, des capteurs intelligents et l'utilisation de circuits VLSI.

Les travaux de recherche et de développement porteront principalement sur les sujets suivants :

- l'ingénierie de l'information et de la connaissance, comportant une recherche de base considérable sur les systèmes experts, la représentation de la connaissance, la déduction et les techniques d'apprentissage ;

- les interfaces externes, y compris l'analyse et la synthèse des signaux, la reconnaissance des formes, la compréhension des signaux, les facteurs humains et la perception humaine ;

- le stockage des informations et des connaissances, y compris les nouvelles technologies des matériels et les techniques avancées de logiciels ;

- l'architecture des ordinateurs pour le TAI. Certaines de ces architectures seront radicalement différentes des architectures classiques Von Neumann et certaines chercheront à exploiter le parallélisme ;

- les aspects de conception et de système, couvrant les conventions, les normes, la spécification, la vérification, les méthodes de conception et la méthodologie générale de système.

## 4. Bureautique

L'objectif consiste à procéder à des recherches sur les systèmes d'information qui aideront à l'exécution de la multitude des travaux non routiniers réalisés par l'homme dans l'environnement du bureau. Les activités de recherche et de développement à poursuivre incluent :

- la science des systèmes bureautiques en vue de l'analyse structurelle et fonctionnelle et de la description des procédures de bureau, de la définition de normes et de la conception de produits et de systèmes bureautiques adaptés à une large gamme de besoins ;

- les postes de travail, les langages de description de documents, la création et la diffusion de documents, les interfaces homme-machine ;

- les systèmes de communication dans les bureaux, comprenant des réseaux locaux et leur interconnection, la communication intégrée texte-parole-image et les fonctions à valeur ajoutée ;

- des systèmes de classement et de consultation de fichiers, qui procurent la facilité et la sécurité d'accès à des fichiers de données à mode mixte, avec les fonctions de haut niveau exercées dans les bureaux, telles que la restitution des « connaissances », les bases de données adressables par le contenu et la structure, les langages de documentation de bureau ;

- les facteurs humains englobant tous les aspects de l'interaction entre l'homme et les systèmes de traitement de l'information et les aspects de systèmes de manipulation de l'information en tant que moyens de communication entre personnes.

## 5. Production intégrée par ordinateur (PIO)

L'objectif consiste à établir les bases technologiques pour l'introduction progressive des technologies de l'information (TI) à toutes les phases du processus de production en vue d'aboutir finalement à des systèmes de production totalement intégrés.

On met surtout l'accent sur la production des éléments nécessaires à la production en discontinu de pièces par lots, car il s'agit là du problème techniquement le plus exigeant.

L'effort de recherche et de développement portera principalement sur :

- les architectures pour systèmes de PIO et l'infrastructure requise pour leur support ;

- les systèmes de conception et d'ingénierie assistés par ordinateur (CAO et IAO) ;

- les systèmes de production, d'expérimentation et de réparation assistés par ordinateur ;

- le contrôle en temps réel des machines et des systèmes, y compris l'assemblage automatisé, les robots, les machines à commande numérique et les systèmes d'ateliers flexibles ;

- les sous-systèmes et les composants, y compris les systèmes de représentation d'images et de contrôle, les sous-systèmes micro-électroniques, les systèmes de capteurs ;

- les modèles de démonstration de sous-systèmes PIO conduisant à des systèmes de démonstration complets PIO en vue de procéder à des expériences en situation réelle.



Dans tous les domaines, on exploitera les concepts et les développements de traitement avancé de l'information lorsque cela apparaîtra approprié.

#### 6. Les actions d'infrastructure

Les actions d'infrastructure consistent en un certain nombre de mesures spécifiques visant à créer les conditions nécessaires pour assurer le succès des activités conjointes de recherche et de développement au niveau communautaire et pour tirer un bénéfice maximal du programme ESPRIT dans son ensemble.

Ces activités d'infrastructure comprennent notamment :

- la coordination des programmes de recherche et de développement de la Communauté et des États membres, l'acquisition d'informations, aussi bien dans le cadre du programme ESPRIT qu'à l'échelle mondiale, et leur diffusion appropriée ;
- la coordination et la documentation des normes dans le cadre du programme ESPRIT, ainsi que leur relation avec les normes nationales et internationales ;
- un système d'échange d'informations pour faciliter les communications en vue d'assurer une bonne réalisation technique des projets de recherche et de développement, ainsi que leur gestion et la diffusion appropriée de leurs résultats. Une mise en œuvre et une amélioration progressives devraient aboutir à une communication directe entre ordinateurs et à la mise au point de logiciels répartis.

#### BILAN DE LA COOPÉRATION MONÉTAIRE AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ APRÈS CINQ ANS DE FONCTIONNEMENT DU S.M.E.

Lors de sa session du 12 mars 1984, le Conseil a fait la déclaration suivante :

Les Ministres de l'Économie et des Finances de la Communauté économique européenne, réunis le 12 mars 1984, veille du 5<sup>e</sup> anniversaire de la création du S.M.E. ont examiné en commun les résultats concrets de cette expérience.

Ils ont constaté avec satisfaction que l'objectif essentiel fixé au S.M.E. par le Conseil européen de Brême, c'est-à-dire d'établir une coopération monétaire plus étroite, aboutissant à une zone de stabilité en Europe, a été atteint. En effet les variations de change ont été considérablement atténuées, la concertation et la coordination des politiques monétaires ont été renforcées et la convergence des situations économiques a notablement progressé.

Ils tiennent pour particulièrement remarquable le fait que ces résultats positifs ont été obtenus en dépit des perturbations sans précédent de la conjoncture économique et monétaire mondiale. Le S.M.E. a eu le mérite d'atténuer ces secousses pour l'Europe et ils le considèrent donc comme un acquis précieux. Ils sont donc unanimes à souhaiter le préserver et le renforcer. Tel est l'objectif premier. Ils ne le considèrent pas, pour autant, comme un ensemble achevé et gardent à l'esprit les objectifs à plus long terme définis par la résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978. Ils saisiront donc les meilleures occasions de le faire progresser par des adaptations concrètes, tenant compte notamment des remarquables développements de l'ECU privé sur les marchés.

Ils considèrent que les propositions de la Commission, ainsi que sa recommandation sur l'intégration financière constituent à cet égard une base très utile de travail.

Ils estiment enfin que l'entreprise qu'ils poursuivent ainsi est une contribution importante à l'œuvre plus vaste de stabilisation du système monétaire international. En souscrivant à l'engagement monétaire international du Sommet de Versailles, les représentants de la Communauté avaient rappelé la complémentarité à cet égard des obligations de stabilité souscrites dans le cadre du S.M.E.

#### PROBLÈMES ÉNERGÉTIQUES

Lors de sa session des 12/13 mars 1984, le Conseil a donné son avis conforme sur un nouveau régime des charbons à coke et cokés à la sidérurgie de la Communauté pour les années 1984 à 1986.

Ce régime portera sur un tonnage maximum de 10 mio de tonnes. Le taux moyen de l'aide sera de 3,6 ECU par tonne et la contribution financière nécessaire à cette fin sera répartie de la manière suivante : budget CECA — 6 MECU ; industrie sidérurgique — 6 MECU ; les 6 États membres (signataires du Traité de Paris) — 24 MECU.

Il est prévu qu'une dégressivité pour la 3<sup>e</sup> année pourra être introduite dont la portée sera décidée en liaison avec la réappréciation du schéma général des aides nationales à l'industrie houillère qui expire le 31 décembre 1985.

Dans ce contexte le Conseil a également marqué son accord sur la dotation financière estimée nécessaire pour la période 1983/1985 pour les projets de démonstration dans le domaine de l'énergie.

#### APPROBATION DU PLAN FINAL DE RESTRUCTURATION DE LA SIDÉRURGIE LUXEMBOURGEOISE

La Commission a approuvé (février 1984) le plan final de restructuration sidérurgique soumis par le gouvernement luxembourgeois. La décision concernant cette approbation est la toute première décision finale qui intervient dans le cadre de la restructuration de la sidérurgie communautaire, décidée par la Commission le 29 juin 1983 (J.O. L 227 du 19.8.83).

L'examen par la Commission du plan luxembourgeois a démontré que celui-ci répond largement aux conditions posées par la Décision du 29 juin 1983 concernant :

- une réduction supplémentaire des capacités d'ARBED-MMRA d'au moins 410 000 tonnes de produits laminés à chaud et
- une démonstration de la viabilité de l'entreprise à l'horizon de fin 1985.

En ce qui concerne les réductions de capacités, la Commission a pu noter que dans le cadre des accords de coopération conclus avec Cockerill-Sambre — accords qui ont reçu l'aval des gouvernements belge et luxembourgeois — ARBED fermera définitivement et au plus tard au début de 1985 le train larges bandes à chaud de Dudelange d'une capacité de 745 000 tonnes, alors que Cockerill-Sambre fermera pour sa part son train à fil de Valfil.

Entre 1980 et 1985 la capacité de production de produits laminés à chaud évoluera de 5 215 000 à 3 920 000 tonnes et celle de produits laminés à froid de 400 000 à 360 000 tonnes.

Compte tenu de l'importance de cette restructuration et en vue des informations parvenues concernant la situation financière de l'entreprise, la Commission considère qu'il existe des perspectives raisonnables de retour à la viabilité pour l'ARBED-MMRA à la fin de 1985.

En conséquence la Commission peut autoriser le gouvernement luxembourgeois de verser, conformément au code des aides sidérurgiques, avant le 31 décembre 1985, les aides envisagées, qui s'élèvent à Flux 18 milliards environ.

#### ACTIONS COMMUNAUTAIRES POUR L'ENVIRONNEMENT (ACE)

Lors de sa session du 1<sup>er</sup> mars 1984, le Conseil a marqué son accord sur un règlement portant sur le financement d'actions communautaires pour l'environnement sur le budget général des Communautés.

Ce règlement prévoit un montant financier de 13 MECU, pour une durée de 3 ans, au bénéfice de :

- projets de démonstration visant au développement de technologies nouvelles, dites « propres », c'est-à-dire peu ou

pas polluantes et susceptibles d'être plus économes en ressources naturelles,

- projets de démonstration visant à la mise au point de nouvelles techniques et méthodes de mesure,

- projets à caractère d'incitation visant à contribuer au maintien et au rétablissement de biotopes gravement menacés abritant des espèces en danger et revêtant une importance particulière pour la Communauté, en application de la directive 79/404/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages.

Le soutien financier communautaire peut représenter 30 % au maximum du coût des projets visés au premier tiret ci-dessus, 30 % au maximum du coût des projets visés au deuxième tiret et 50 % du coût des projets visés au troisième tiret.

Les crédits seront gérés par la Commission dans le cadre d'un Comité consultatif composé de représentants des États membres.

Pourront bénéficier de ces crédits les personnes physiques ou les personnes morales, constituées conformément au droit des États membres, qui assument la responsabilité d'un projet.

Les avantages accordés par la Communauté ne devront pas altérer les conditions de concurrence d'une manière incompatible avec les dispositions du Traité.

La Commission présentera annuellement un rapport à l'Assemblée et au Conseil sur l'application de ce règlement.

## LUTTE CONTRE LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE EN PROVENANCE DES INSTALLATIONS INDUSTRIELLES

Lors de sa session du 1<sup>er</sup> mars 1984, le Conseil a marqué son accord sur la directive relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles. Cette directive constitue la première directive de caractère général destinée à lutter contre la pollution atmosphérique.

Elle stipule que les États membres doivent soumettre l'exploitation des installations industrielles visées par la directive à une autorisation préalable. Cette autorisation ne peut être délivrée que lorsque l'autorité compétente s'est assurée, entre autres :

- que toutes les mesures préventives, y compris l'utilisation de la meilleure technologie disponible, ont été prises ;
- que le fonctionnement de l'installation n'engendrera pas de pollution atmosphérique ayant une action nocive de nature à mettre en danger la santé de l'homme, et à endommager les ressources biologiques et les écosystèmes.

Les installations industrielles visées par la directive sont essentiellement les industries énergétiques, métalliques, de transformation de produits minéraux non métalliques, d'élimination de déchets ainsi que certaines industries chimiques.

Pour ce qui est des installations existantes appartenant aux secteurs industriels visés ci-dessus, les États membres appliqueront des politiques et stratégies visant à adapter progressivement ces installations à la meilleure technologie disponible.

Par ailleurs, la directive prévoit que le Conseil fixera, si nécessaire au niveau communautaire, des valeurs limites d'émission fondées sur la meilleure technologie disponible, n'entraînant pas de coûts excessifs et en tenant compte de la nature, des quantités et de la nocivité des émissions en cause.

## RÉVISION DU PROGRAMME ENVIRONNEMENT

Lors de sa session du 28 février 1984, le Conseil a marqué son accord sur la décision portant révision du programme sectoriel de recherche dans le domaine de l'environnement — protection de l'environnement et climatologie (1981-1985).

Cette décision vise à intensifier dans le cadre du programme arrêté en 1981 les travaux de recherche, concernant notamment les « pluies acides » et la gestion des déchets toxiques et dangereux et porte à cette fin les crédits estimés nécessaires à son exécution de 42 MECU à 49,3 MECU.

## EXTENSION DU PROGRAMME INFORMATIQUE

Lors de sa session du 28 février 1984, le Conseil a marqué son accord sur l'extension de la deuxième partie du programme pluriannuel dans le domaine de l'informatique adopté en 1979.

L'objectif de cette extension étant de renforcer au moyen de projets d'applications de l'informatique la compétitivité de l'industrie communautaire du logiciel.

Le Conseil est convenu de procéder d'ici la fin de l'année, à l'examen de ce programme en vue de coordonner les activités de ce programme à celles du programme ESPRIT.

## CHANGEMENT TECHNOLOGIQUE ET MUTATIONS SOCIALES

Pour permettre à la Communauté européenne de relever — en termes de compétitivité — le défi des nouvelles technologies, de très grands efforts sont nécessaires au niveau européen dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle comme dans la réalisation du consensus sur les lieux du travail lorsqu'y sont introduits de nouvelles technologies. Ce sont là — avec l'impact qu'ont les nouvelles technologies sur les conditions et la durée du travail — les points forts de la Communication que vient d'adopter (janvier 1984) la Commission, sous le titre « Changement technologique et mutations sociales », à l'initiative de M. Ivor Richard en accord avec MM. Davignon et Narjes.

L'objet de cette communication est de proposer une stratégie communautaire relative aux nouvelles technologies qui, complémentaire à celles déjà engagées dans le domaine industriel, de la R.D. et de l'innovation, apporte une réponse positive aux défis sociaux.

De tels défis ne manquent pas. Ainsi la menace de la perte d'emplois dans les secteurs traditionnels comme la construction mécanique, mais en contrepartie il y a l'espoir de créer dans les prochaines années entre 4 à 5 millions d'emplois dans les secteurs de la haute technologie.

M. Richard insiste donc sur le fait que « déjà le potentiel d'emplois dans la haute technologie européenne dépend du succès de la compétitivité. Or, les sociétés européennes elles-mêmes ont identifié comme principal obstacle à la réalisation d'un tel succès le manque de capacités ». Il est ainsi clair dit M. Richard « que la Communauté doit multiplier ses efforts d'éducation et de formation pour que son industrie puisse s'aligner sur celles des États Unis et du Japon ».

Passant en revue les implications sociales du changement technologique et la nécessité d'une action commune, la Communication énonce un certain nombre de propositions : développement d'activités existantes et mesures nouvelles dans trois domaines prioritaires :

### 1) L'éducation et la formation

Les résolutions du Conseil de juin 1983 relatives à l'introduction des nouvelles technologies de l'information dans l'éducation et à la formation professionnelle aux nouvelles technologies de l'information constituent déjà une base pour l'action communautaire. Cependant, les efforts les plus énergiques entrepris dans le domaine de la recherche, de l'innovation et de la politique industrielle rencontreront des obstacles et risquent même d'échouer à moins d'être complétés par des efforts de même nature dans le domaine de la formation initiale et du recyclage des techniciens et spécialistes de haut niveau. La Commission envisage de nouvelles mesures pour mettre en place entre l'industrie et les institutions d'enseignement et de formation supérieure et de recherche des programmes communs — *partnership programmes* — établis en fonction des besoins locaux ou régionaux, qui élargissent la formation de haut niveau et contribuent à l'adapter aux besoins de l'industrie, la Communauté participant au financement.

Afin de compléter les actions en cours dans le domaine éducatif tout en établissant un lien avec les « *partnership programmes* », la Commission propose que soient lancées au niveau communautaire des opérations exemplaires de sensibilisation et de familiarisation aux technologies nouvelles, soit dans les écoles, soit en faveur du grand public.



## II) La gestion du temps de travail et l'organisation des conditions de travail et de vie

Dans le contexte de l'innovation technologique, la réduction et la réorganisation du temps de travail et la promotion d'une gestion prévisionnelle du marché du travail, notamment au niveau local, revêtent une importance particulière. La Commission entend accorder une priorité au développement des connaissances concernant l'impact de nouvelles technologies au niveau de l'entreprise et des secteurs sur l'emploi, le temps de travail, les rémunérations et autres éléments des conditions de travail et de la vie.

Elle propose également une action concertée visant à améliorer les aspects ergonomiques des équipements et leurs modes d'utilisation ainsi que l'élaboration de normes communautaires en matière de santé et sécurité.

## III) La participation au changement technologique dans l'entreprise

Dans le prolongement des conclusions du Comité permanent de l'emploi de novembre 1981, la Commission se propose d'approfondir les recherches déjà entamées et de promouvoir entre les partenaires sociaux au niveau européen l'élaboration de principes communs qui devraient permettre la conclusion d'accords entre eux fixant les modalités de mise en œuvre des nouvelles technologies (suite à leur introduction) dans l'entreprise. Elle se propose également de soutenir des initiatives destinées à renforcer la capacité d'expertise des partenaires sociaux en matière d'innovation technologique.

\*\*

L'action dans ces trois domaines doit être renforcée par la promotion et la diffusion d'expériences novatrices et par un recours plus systématique aux fonds et instruments financiers existants (par exemple Fonds social, Fonds régional), dont les modalités les plus aptes à promouvoir la reconversion et l'innovation technologique sont énumérées.

Les expériences novatrices devraient porter notamment sur le développement d'initiatives locales de création d'emplois qui recourent aux technologies nouvelles et sur de nouveaux produits et services qui, basés sur ces technologies, répondent à des besoins sociaux (par exemple, ceux concernant les handicapés ou les personnes âgées).

Les éléments de réflexion dont la Commission s'est inspirée et qui peuvent alimenter le débat qu'elle juge impératif de développer au niveau européen sont repris dans l'annexe de la Communication.

## DEUX RAPPORTS SUR L'ÉGALITÉ DES FEMMES

A l'initiative de M. Ivor Richard, commissaire responsable des affaires sociales, la Commission a approuvé (janvier 1984) deux rapports intermédiaires concernant l'égalité pour les femmes dans la Communauté. L'un concerne la mise en œuvre du nouveau programme d'action de la Communauté sur la promotion de l'égalité des chances pour les femmes en 1982/1985 ; l'autre concerne l'application de la directive 79/7/CEE du 19 décembre 1978 relative à la mise en œuvre progressive de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale. Le sujet de ces deux documents est en rapport avec le débat que le Parlement européen doit avoir sur la situation des femmes en Europe lors de sa session plénière de janvier. Commentant la situation actuelle des femmes en Europe, M. Richard a déclaré qu'il importait d'être « vigilant sur leurs droits en cette période de crise économique dont elles sont les principales victimes ».

## Rapport intérimaire sur le programme d'action de la Communauté sur l'égalité des chances

Ce rapport concerne la mise en œuvre du programme d'action de la Communauté sur la promotion de l'égalité des chances pour les femmes (1982/1985) que la Commission a présenté au Conseil le 9 décembre 1981. Ce rapport a demandé expressément par le Conseil dans la résolution qu'il a adoptée sur cette question le 12 juillet 1982.

Étant donné le caractère intérimaire du document et le volume des informations envoyées par les gouvernements concernés, ce rapport donne un bref résumé des mesures adoptées et promues dans les États membres. Il montre que même si seulement un petit nombre de dispositions législatives ont favorisé l'égalité des femmes, un nombre croissant de mesures concrètes positives ont été prises et qu'elles ont eu divers effets dans des domaines comme l'emploi, l'éducation, la formation professionnelle (lancement de programmes de formation spéciaux pour les femmes, nominations de conseillers spéciaux veillant à l'égalité dans les bureaux de placement, campagnes d'information, etc...). Le rapport examine également la mise en œuvre par la Commission des actions ponctuelles définies dans le programme 1981, y compris celles qui concernent son propre personnel.

## Rapport intérimaire sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale

Ce rapport se réfère particulièrement à la directive du Conseil, du 19 décembre 1978, qui accorde aux États membres un délai de six ans pour son application.

Cette directive a pour but de supprimer toutes les discriminations, directes ou indirectes, fondées sur le sexe dans les régimes légaux qui assurent une protection contre les risques de maladies, invalidité, vieillesse, accidents de travail, maladies professionnelles et chômage.

Le rapport, établi sur la base des réponses envoyées par les gouvernements nationaux et les membres du comité consultatif sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes, illustre les problèmes que pose l'obligation d'adapter les législations nationales à la directive.

Le rapport comprend deux parties. La première concerne les problèmes liés à l'application de la directive. La deuxième traite d'un certain nombre de question d'interprétation, notamment la discrimination indirecte et les problèmes que pose le champ d'application de la directive.

## HUITIÈME DIRECTIVE SUR LE DROIT DES SOCIÉTÉS

Lors de sa session des 12/13 mars 1984, le Conseil a marqué son accord de principe sur la huitième directive sur le droit des sociétés, qui concerne les qualifications des personnes habilitées à effectuer le contrôle légal des documents comptables. Cet accord a été atteint après un peu plus de trois années de discussions. Le texte de la directive fera encore l'objet d'une mise au point définitive avant d'être adoptée formellement par le Conseil.

La huitième directive constitue un nouveau pas en avant dans l'élaboration d'un ensemble de règles communautaires de droit comptable fondé sur la quatrième directive, concernant les comptes annuels des sociétés dans lesquelles la responsabilité des associés est limitée à leurs apports et adoptée en juillet 1978 (78/660/CEE), et sur la septième directive, concernant les comptes consolidés des groupes d'entreprises et adoptée en juin 1983 (83/349/CEE).

Les quatrième et septième directives instaurent, en matière comptable, un cadre juridique commun pour les entreprises au sein de la Communauté en établissant notamment des règles sur le contenu des comptes et les principes d'évaluation.

Ces deux directives comptables introduisent en outre des contrôles en ce sens que les comptes doivent faire l'objet d'un contrôle externe objectif et que le rapport de gestion doit être vérifié de manière à assurer sa cohérence avec les comptes. Le rôle de la personne chargée du contrôle est dès lors essentiel pour l'établissement de comptes fiables, qui doivent être tenus à la disposition du public.

La huitième directive fixe donc un niveau commun élevé de formation théorique et pratique pour les personnes habilitées à effectuer le contrôle légal des comptes. Ceux-ci doivent avoir atteint le niveau d'entrée à l'université, effectué au minimum trois ans de formation pratique et subi avec succès un examen d'aptitude professionnelle du niveau de fin d'études universitaires avant qu'un État membre ne puisse les autoriser à effectuer les contrôles des comptes prescrits par le droit communautaire.

Les personnes qui n'avaient pas atteint à l'origine le niveau d'entrée à l'université peuvent également être agréées, par décision des États membres, si elles ont exercé pendant quinze ans des activités professionnelles dans ce domaine ou si elles justifient à la fois d'une expérience professionnelle de sept ans et d'une formation pratique. En tout état de cause, elles doivent passer le même examen d'aptitude professionnelle. Les droits acquis par les professionnels déjà agréés par les États membres ou par ceux qui se trouvent en cours de formation sont protégés par des dispositions appropriées.

Des sociétés de contrôle peuvent également être agréées. Elles ne peuvent procéder à des contrôles de comptes que si ceux-ci sont effectués par des professionnels justifiant des qualifications exigées par la directive. La majorité des membres de la direction de ces sociétés doit également avoir les qualifications requises.

En tout état de cause, les États membres doivent veiller à ce que toutes les personnes chargées du contrôle des comptes soient des personnes de bonne réputation et indépendantes, et à ce que les contrôles des comptes soient effectués avec conscience professionnelle. A titre de garantie supplémentaire, les noms et adresses des personnes chargées du contrôle des comptes, y compris ceux des associés ou des actionnaires des sociétés, doivent être tenus à la disposition du public.

La directive doit être intégrée dans le droit national des États membres dans le même laps de temps que celui prévu pour la septième directive, à savoir pour le 1<sup>er</sup> janvier 1988.

La directive ne régit pas la reconnaissance mutuelle des qualifications des personnes chargées du contrôle des comptes ni leur liberté de fournir des prestations de services. Ces questions feront l'objet d'une future initiative communautaire qui devrait toutefois être considérablement facilitée par l'adoption de la huitième directive.

Cette directive marque donc un important pas en avant dans le domaine de la comptabilité au sein de la Communauté. Non seulement le niveau commun et élevé de compétence ainsi garanti des personnes chargées du contrôle des comptes assurera la forme et le contenu des documents comptables, mais encore le niveau de qualité des comptes divulgués des sociétés et groupes d'entreprises sera harmonisé dans l'ensemble de la Communauté, ce qui constituera une protection supplémentaire pour les utilisateurs de telles informations.

### FUTUR IMMEUBLE DU CONSEIL

Conscient de ce que dans l'hypothèse de l'élargissement de la Communauté un nouvel immeuble sera nécessaire pour héberger le Conseil, celui-ci a adopté, lors de sa session des 20/21 février 1984, sur base des propositions présentées par le Gouvernement belge en juillet 1983, le schéma des mesures susceptibles de conduire, dans la perspective des adhésions, à la construction d'un tel immeuble.

Ce schéma prévoit une progression selon plusieurs phases d'études et de réalisation, le Conseil étant appelé à se prononcer sur chacune d'entre elles avant son démarrage.

Dans ce schéma la Belgique mettrait à disposition le terrain en état de constructibilité, assurerait l'adaptation de l'infrastructure routière aux abords du terrain et aurait la responsabilité et la charge de la maîtrise d'ouvrage. Le financement du coût de construction de l'immeuble proprement dit serait assuré par le budget des Communautés, le Conseil devenant propriétaire du terrain et de l'immeuble à la fin de la construction.

## III. — Relations extérieures

### RELATIONS FUTURES AVEC LE GROENLAND

Le traité modifiant les traités instituant les Communautés européennes en ce qui concerne le Groenland a été signé le mardi 13 mars 1984 à Bruxelles.

Par la même occasion a été signé l'accord en matière de pêche entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local du Groenland, d'autre part.

Il est rappelé que le Conseil était parvenu, lors de sa session des 20/21 février 1984, à un accord sur un ensemble de textes concernant les relations futures entre le Groenland et la Communauté comportant :

- la modification des Traités CECA, CEEA et CEE prévoyant que ces traités — après ratification du Traité de modification par les États membres — ne s'appliqueront plus au Groenland à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1985 ;

- un protocole sur le régime particulier applicable au Groenland ;

- un accord en matière de pêche ainsi qu'un protocole sur les conditions de celle-ci et un règlement prévoyant certaines mesures spécifiques concernant le régime particulier applicable au Groenland en matière de pêche.

Le régime particulier applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1985 sera caractérisé par l'inclusion du Groenland parmi les pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté.

Pour ce qui concerne les importations dans la Communauté des produits de la pêche originaires du Groenland le protocole stipule que ces importations s'effectueront dans le respect des mécanismes de l'organisation commune des marchés, en exemption de droits de douane et de taxes d'effet équivalent, et sans restrictions de droits de douane et de taxes d'effet équivalent, si les possibilités d'accès aux zones de pêche groenlandaises ouvertes à la Communauté en vertu d'un accord entre la Communauté et l'autorité compétente pour le Groenland sont satisfaisantes pour la Communauté.

L'accord de pêche, conclu pour une période de dix ans avec possibilité de prolongation par périodes de 6 ans, établit les principes et les règles qui régiront les conditions des activités de pêche des navires des États membres dans les eaux groenlandaises.

Il tient compte, d'une part, de ce que la pêche qui constitue une activité économique essentielle, revêt, pour le Groenland, une importance vitale et, d'autre part, que le maintien des activités de pêche communautaire dans les eaux groenlandaises joue un rôle essentiel dans le bon fonctionnement de la politique commune de la pêche. Il souligne l'intérêt commun des deux parties d'assurer la conservation et la gestion rationnelle des stocks de poissons dans les eaux au large des côtes du Groenland.

L'accord permettra à la Communauté de maintenir ses activités de pêche dans les eaux groenlandaises et sous certaines conditions et en accord avec le Groenland de les développer.

Le protocole qui couvre les activités de pêche jusqu'au 31 décembre 1989 accorde les quotas annuels suivants :

	<i>Stocks Ouest (NAFO 0/1)</i>	<i>Stocks Est (ICES : XIV/V)</i>
Cabillaud	12 000 tonnes	11 500 tonnes
Sébaste	5 500 tonnes	57 820 tonnes
Flétan noir	1 850 tonnes	3 750 tonnes
Flétan	200 tonnes	—
Crevettes	1 300 tonnes	3 050 tonnes
Loup	2 000 tonnes	—
Merlan poutassou (blue whiting)	—	30 000 tonnes

En sus des quotas annuels, le Groenland contribuera chaque année à l'établissement de l'équilibre des possibilités réciproques de pêche établi entre la Communauté et les Îles Féroé conformément aux dispositions de l'Accord de pêche CEE/Féroé.

En contrepartie des possibilités de pêche, la Communauté accorde au Groenland une compensation financière qui est fixée pendant la durée de validité du protocole sur la pêche, à 26,5 MECU par an.

Si les possibilités de captures dépassent les quotas prévus par le protocole et les capacités de pêche de la flotte groenlandaise, une priorité spéciale sera accordée à la Communauté par le Groenland pour ces quantités supplémentaires, moyennant des paiements appropriés. Ces quantités correspondront





à au moins 20 % d'une augmentation du TAC au-delà de 75 000 tonnes pour le cabillaud, stocks Ouest.

En revanche si les circonstances biologiques ne permettent pas au Groenland de respecter les quotas annuels convenus avec la Communauté et de maintenir, en même temps, ses activités de pêche à un niveau correspondant à certains quantités minimales préétablies, les quotas correspondants convenus avec la Communauté sont réduits en conséquence.

## COOPÉRATION CEE/ISRAËL

Le Conseil de coopération CEE/Israël a tenu, le lundi 20 février 1984, à Bruxelles, sa troisième session, au niveau ministériel, sous la Présidence de M. Claude Cheysson, Ministre des Relations extérieures de la République française et Président en exercice du Conseil des Communautés européennes.

La délégation israélienne était conduite par M. Itzhak Shamir, Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères de l'État d'Israël.

La Commission était représentée par M. Wilhelm Haferkamp, Vice-président de la Commission.

1. A l'ouverture de cette troisième session du Conseil de coopération au niveau ministériel, les deux délégations se sont félicitées de se rencontrer et de pouvoir faire le point sur l'application des différentes dispositions de l'Accord de coopération qui lie la Communauté et Israël, Accord dont l'objectif est notamment de favoriser le renforcement des relations entre les deux Parties.

2. Le Conseil de coopération a entamé ses travaux par un examen des résultats des dispositions commerciales de l'Accord, en abordant successivement les questions relatives à l'évolution générale des échanges et à l'application des dispositions précitées.

En ce qui concerne l'évolution générale des échanges, le Conseil de coopération a constaté que, depuis 1981, le déficit commercial d'Israël s'est accru, en particulier avec la Communauté, conduisant à un renversement de la tendance encourageante qui avait été enregistrée dans les années précédentes.

Il a exprimé le souhait qu'à la suite des mesures de politique économique prises par le Gouvernement israélien, des efforts puissent être déployés pour redresser la tendance actuelle afin que les échanges se développent de façon mutuellement satisfaisante, conformément aux objectifs fixés à l'article premier de l'Accord.

En ce qui concerne l'application des dispositions commerciales de l'Accord, le Conseil de coopération a pris note que le Comité de coopération CEE-Israël — organe chargé de l'assister dans ses tâches — avait procédé, lors de sa 4<sup>e</sup> réunion tenue le 7 février 1984, à un échange de vues sur différentes questions de caractère technique soulevées par chacune des deux parties.

La délégation israélienne a par ailleurs insisté sur sa demande, présentée en avril 1983, de mettre en œuvre, dans les plus brefs délais, la procédure d'examen de l'Accord, prévue à l'article 22 de celui-ci.

La délégation de la Communauté a indiqué qu'elle était disposée à envisager, à ce stade, la possibilité de ralentir, autant que nécessaire, le rythme de la démobilitation tarifaire par Israël prévue au paragraphe 2 de l'article 22 de l'Accord, ainsi qu'à examiner parallèlement la possibilité de reporter une nouvelle fois la date d'expiration de la clause « industries naissantes » et la date d'application de l'interdiction du « draw-back ».

A l'issue de l'échange de vues auquel il a procédé, le Conseil de coopération est convenu sur cette base que soit poursuivi au moment approprié l'examen des résultats de l'Accord ainsi que des améliorations éventuelles au titre de l'Article 22 qui pourraient lui être apportées de part et d'autre.

3. Le Conseil de coopération s'est ensuite félicité des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la coopération industrielle, agricole et scientifique et a souligné les résultats positifs atteints en la matière.

Il a exprimé le souhait de poursuivre une coopération élargie et a pris note dans ce cadre des suggestions de la délégation israélienne concernant les secteurs à retenir pour la poursuite de la coopération et de l'intention de la Communauté de procéder à l'examen de ces suggestions et de tout mettre en œuvre de façon à réaliser de nouveaux progrès dans le domaine de la coopération, dans la mesure des moyens disponibles de part et d'autre, conformément à l'article 5 du Protocole additionnel.

4. Le Conseil de coopération a fait le point de la mise en œuvre du deuxième protocole financier en notant que la signature d'un prêt de 20 millions d'ECUS interviendra très prochainement entre la Banque européenne d'Investissement et la Banque de développement industriel d'Israël en vue de financements en faveur de petites et moyennes entreprises.

5. A la suite de l'examen de l'application des différentes dispositions de l'Accord, le Conseil de coopération a procédé à un échange de vues en ce qui concerne les répercussions de l'élargissement de la Communauté.

En ce qui concerne les conséquences de l'élargissement des Communautés européennes, la délégation israélienne a réitéré les préoccupations que lui inspire l'élargissement de la Communauté, en particulier à l'Espagne, notamment dans le domaine agricole, pour l'avenir des relations entre son pays et la Communauté. Elle a demandé qu'avant la conclusion des accords d'adhésion, soient entamées des négociations afin d'approfondir et d'améliorer l'Accord CEE/Israël et de l'adapter aux nouvelles conditions relevant de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal.

La délégation de la Communauté a confirmé l'assurance qu'elle a déjà donnée de s'efforcer de prendre en considération les préoccupations particulières de ses partenaires méditerranéens et donc d'Israël, dans le cadre de ses travaux relatifs aux conséquences de son élargissement à l'égard des pays tiers.

Elle a souligné que le Conseil des Communautés européennes a pris en janvier 1983 une décision témoignant de sa volonté de rechercher des solutions aux problèmes qui pourraient résulter de l'élargissement de la Communauté pour ses partenaires du bassin méditerranéen dont Israël. En effet, l'objectif de cette décision est d'intensifier les conversations exploratoires avec ces partenaires parallèlement aux négociations d'adhésion, en vue d'examiner les difficultés qui pourraient résulter pour eux de l'élargissement et de recueillir les éléments d'analyse et d'appréciation qu'ils pourraient faire valoir.

La délégation de la Communauté a indiqué que le Conseil était appelé à poursuivre ses travaux parallèlement aux négociations d'adhésion, sur la base d'un rapport, à venir prochainement, de la Commission sur les conversations exploratoires qu'elle a eues jusqu'à ce stade ainsi que des propositions dont ce rapport sera assorti.

Le Conseil de coopération est convenu de l'utilité de poursuivre notamment dans le cadre de ces conversations exploratoires, des consultations plus intenses et plus concrètes afin que la Communauté dispose des éléments d'appréciation lui permettant de définir, avant la fin des négociations d'adhésion, des orientations politiques ayant pour objectif de poursuivre des relations mutuellement satisfaisantes, notamment dans le domaine agricole.

6. Au terme des travaux de cette troisième session du Conseil de coopération au niveau ministériel, les deux délégations se sont félicitées de l'esprit de franche coopération qui a régné au cours de leurs délibérations et ont réaffirmé leur volonté de poursuivre activement la réalisation des objectifs de l'Accord CEE/Israël.

## CONVENTION DE BARCELONE : AIRES SPÉCIALEMENT PROTÉGÉES DE LA MÉDITERRANÉE

Lors de sa session du 1<sup>er</sup> mars 1984, le Conseil a arrêté la décision concernant la conclusion, au nom de la Communauté, du Protocole à la Convention de Barcelone relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée.

En vertu de ce protocole, signé les 2/3 avril 1982 à Genève, les parties contractantes — États de la Méditerranée — s'enga-



gent à prendre toutes les mesures appropriées en vue de protéger les aires marines importantes pour la sauvegarde des ressources naturelles, des sites ainsi que du patrimoine culturel de la région.

Elles créeront, dans la mesure du possible, des aires protégées et s'efforceront de mener les actions nécessaires pour en assurer la protection et, le cas échéant, la restauration, dans les plus brefs délais.

Ces aires sont créées dans la but de sauvegarder en particulier :

a) — des sites présentant une valeur biologique et écologique,

- la diversité génétique des espèces,
- des types représentatifs d'écosystèmes ;

b) des sites présentant une importance particulière en raison de leur intérêt scientifique, esthétique, historique, archéologique, culturel ou éducatif.

Parmi d'autres objectifs, le protocole vise, en étroite coopération des parties intéressées, à encourager les activités de recherche ainsi que l'information du public au sujet des aires protégées.

#### MESURES PRISES PAR LES ÉTATS-UNIS AYANT POUR EFFET DE RESTREINDRE LES IMPORTATIONS : DÉCLARATION DU CONSEIL

Lors de sa session des 20/21 février 1984, le Conseil a pris note avec inquiétude de la montée persistante de pressions protectionnistes aux États-Unis.

Des demandes sollicitant l'application de la clause dérogatoire ont été présentées pour toute une gamme de produits importants, y compris l'acier et les chaussures. Récemment, des enquêtes ont été ouvertes concernant l'application de mesures antidumping et de droits compensateurs dans le but de faire échec à des importations de vin en provenance de la Communauté européenne. D'ici peu, l'Administration américaine statuera sur une demande présentée par l'industrie américaine des machines-outils visant à limiter les importations. Ces mesures et d'autres encore portent sur des exportations de la Communauté européenne à destination des États-Unis représentant une valeur de 4,7 milliards de dollars.

Le Conseil a reconnu que, sur un certain nombre de points, l'Administration américaine a pris fermement position contre les pressions protectionnistes. Elle s'est opposée à la législation concernant les composants de fabrication locale (Domestic Content legislation), à des propositions tendant à instituer une limitation globale de 15 % des importations d'acier ainsi qu'au projet de loi sur le vin (Wine Equity Bill).

Néanmoins, la situation reste alarmante. Le Conseil estime que les difficultés actuelles que traversent certains secteurs de l'économie américaine ne sauraient être résolues par des mesures protectionnistes. Cela est encore plus évident si l'on considère que la situation économique des États-Unis est relativement plus favorable que celle de l'Europe. Ces mesures pourraient mener à un accroissement dangereux des restrictions aux échanges et à une érosion rapide du système d'échanges multilatéraux ouverts soutenu ces 40 dernières années par les États-Unis et l'Europe, et qui a constitué le fondement dont a dépendu la prospérité mondiale.

Le Conseil souligne donc l'importance cruciale qu'il attache à voir respecter strictement les engagements contractés lors du sommet de Williamsburg et d'autres réunions de « donner un coup d'arrêt au protectionnisme et, à mesure que la reprise se confirmera, à l'écarter en démantelant les obstacles au commerce ». A cet égard, la Communauté a déjà donné l'exemple et elle espère que cet exemple sera suivi.

#### AIDE ALIMENTAIRE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 12/13 mars 1984, le règlement relatif à la répartition des quantités de céréales prévues au titre de la convention d'aide alimentaire, pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 1983 au 30 juin 1986.

La quantité de 1 650 000 tonnes de céréales qui constitue la contribution annuelle minimale souscrite par la Communauté et les États membres dans le cadre de la convention d'aide alimentaire est répartie comme suit, pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 1983 au 30 juin 1986 :

a) actions communautaires : 927 663 tonnes (56 %),

b) actions nationales : 722 337 tonnes (44 %).

Les actions nationales sont réparties comme suit entre les États membres :

	(en tonnes)
Belgique .....	41 540
Danemark .....	15 579
Allemagne .....	193 500
Grèce .....	10 000
France .....	200 000
Irlande .....	4 024
Italie .....	95 400
Luxembourg .....	1 360
Pays-Bas .....	50 200
Royaume-Uni .....	110 734

#### ACCORD INTERNATIONAL SUR LE CACAO

La Commission a approuvé (février 1984) une Recommandation de décision du Conseil concernant la négociation du quatrième Accord international sur le cacao. Le troisième accord qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 1981, expire le 30 septembre 1984.

La présente communication a pour objet de fournir les éléments nécessaires à la mise au point d'une position commune sur les principales dispositions économiques que devrait comporter le futur accord sur le cacao de sorte que la Communauté et ses États membres puissent apporter une contribution active à la décision que le Conseil de l'Organisation internationale du cacao aura à prendre au mois de mars au sujet de la convocation en mai 1984 d'une conférence de négociation dans le cadre de la CNUCED.

Les directives de négociation devraient, en particulier, porter sur :

- le mécanisme des prix (fourchette, critères de révision, adaptation aux fluctuations des taux de change)
- les mécanismes de défense des prix (stock régulateur, mesures de gestion de l'offre)
- le financement des mécanismes de l'accord.

Les deux premiers accords (1972 et 1975) n'ont pas permis de tirer des leçons sur les effets des mécanismes mis en place étant donné que les prix du marché, pendant cette période, sont restés supérieurs au prix plafond fixé dans les accords. Ils ont par ailleurs permis d'accumuler, grâce au système de prélèvement, des fonds que l'accord de 1980 a pu utiliser.

Le troisième accord international (1980) a fait l'objet d'une négociation longue et difficile à l'issue de laquelle la Côte d'Ivoire, premier producteur, et les États-Unis, deuxième importateur, ont décidé de ne pas adhérer, du fait de désaccords portant essentiellement sur le niveau des prix.

Ainsi l'absence de deux pays jouant un rôle significatif sur le marché, a non seulement réduit les ressources financières du stock régulateur, mais a aussi considérablement atténué l'efficacité des mesures de stabilisation décidées par la coordination internationale.

Par ailleurs, entré en vigueur après une période d'un an et demi d'interruption de la coopération internationale, cet accord a du faire face à une situation caractérisée par une surabondance de l'offre qui a entraîné une tendance à la chute des prix.

Ainsi, le stock régulateur, seul mécanisme prévu par l'accord, n'a pu défendre le niveau de prix négocié en 1980 en dollar, compte tenu des moyens financiers à sa disposition.

En ce qui concerne les perspectives de l'économie cacaoyère, bien que des prévisions sur un marché aussi instable soient très aléatoires, une étude du Secrétariat de l'Organisation Internationale du Cacao confirme que jusqu'à l'horizon 1990, la tendance est à un excédent de la production sur la consommation.



## CONVENTION AVEC L'UNRWA RELATIVE A L'ASSISTANCE AUX RÉFUGIÉS DANS LES PAYS DU PROCHE-ORIENT

La Communauté européenne a signé avec l'Office de secours et de travaux des Nations-Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA), depuis 1972, quatre conventions relatives à la fourniture d'une aide alimentaire en nature et en espèces et un versement de contributions en espèces au programme d'éducation de l'UNRWA. Comme la présente convention a expiré le 31 décembre 1983, la Commission propose (mars 1984) une nouvelle convention pour une période de trois ans allant de 1984 à 1986.

La Commission a tenu compte en particulier de la préoccupation que leur inspire la détresse des populations palestiniennes et de leur souhait que les organisations internationales responsables puissent remplir sans entraves leur tâche en faveur de ces populations.

L'actuelle convention CEE/UNRWA 1981-83 a été modifiée en 1982 pour donner suite à la demande de l'UNRWA et permettre à la Communauté de réduire son aide alimentaire à l'Office (malgré un élargissement de la gamme des projets) et de verser une contribution de 16 millions d'ECUS au programme d'éducation. L'UNRWA a demandé que la Communauté continue au cours des prochaines années à fournir la majeure partie de son aide en espèces au programme d'éducation considéré comme prioritaire.

La nouvelle convention proposée diffère des précédentes sur plusieurs points. Elle reflète l'accent que met l'UNRWA sur les contributions en espèces par programme d'éducation et la manière positive dont la Communauté a répondu à ce changement de priorités au cours des deux dernières années.

En ce qui concerne l'élément aide alimentaire, il faut une simple convention-cadre qui engage la Communauté à fournir une assistance et qui ne prévoit ni quantités ni conditions. Les avantages qui en résultent sont non seulement d'éviter chaque année la négociation d'annexes à la convention, mais aussi d'accélérer le processus de décision d'attribution de l'aide alimentaire à l'UNRWA.

En ce qui concerne le volet éducation de la proposition, il existe maintenant dans le budget CEE une ligne spécifique « Aide complémentaire à l'UNRWA » (article 959 du budget 1984).

Pendant la période de référence de la nouvelle convention, la Commission a l'intention de maintenir le lien (établi en 1982 et 1983) entre l'importance de la contribution d'aide alimentaire et l'importance de la contribution au programme d'éducation.

L'UNRWA assure un enseignement général à quelques 336 200 enfants de réfugiés palestiniens aux niveaux élémentaire et préparatoire dans 651 écoles UNRWA/UNESCO, une formation professionnelle et pédagogique à quelques 5 260 stagiaires dans 8 centres de formation UNRWA/UNESCO, une formation des enseignants en activité par le biais de l'Institut d'éducation UNRWA/UNESCO, enfin elle accorde annuellement quelques 350 bourses d'études universitaires. Les principales données statistiques, par domaine, sont les suivantes pour 1982-83 :

### Programme des écoles primaires

	Écoles	Nombre d'élèves
Jordanie .....	213	133 729
Rive occidentale .....	98	39 568
Gaza .....	141	80 629
Liban .....	85	32 642
Syrie .....	114	49 639
	<b>651</b>	<b>336 207</b>

### Centres d'enseignement professionnel et formation des maîtres

	Nombre d'élèves
Jordanie .....	2 094
Rive occidentale .....	1 018
Gaza .....	604
Liban .....	822
Syrie .....	720
	<b>5 258</b>

## RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Droit Social : Les Réformes (VIII), p. II couv. — Éditions Techniques et Économiques :  
Ouvrage P. D'Amarzit, p. II couv. ; Revue de l'Énergie (n° spécial bilingue), p. III couv. ;  
Revue d'Économie Industrielle (n° spécial), p. IV couv. — Études Internationales, p. II couv.

# REVUE DE L'ÉNERGIE

## NUMÉRO SPÉCIAL BILINGUE ÉNERGIE ET DÉVELOPPEMENT / ENERGIE AND DEVELOPMENT

B.T. NAGRANI : L'énergie pour le Tiers-Monde.

### I. — L'énergie rare, obstacle au développement

Paul BAIROCH : Energie et révolution industrielle : nouvelles perspectives.

Nour Eddine BERRAH : Energie et développement : « l'effet tunnel ».

Michel MATLY : Demande d'énergie et produit intérieur brut : vers une approche patrimoniale.

M.R. de MONTALEMBERT : Le bois de feu, une problématique exemplaire.

Eric LAGANDRÉ : Energie et développement rural du Tiers-Monde. Problèmes et perspectives.

J.-C. HOURCADE : Besoin de financement et stratégies énergétiques pour le Tiers-Monde.

### II. — Nécessité d'une politique énergétique et d'un minimum de planification

#### a) Connaissance de la demande

Jacques GIROD : Le diagnostic énergétique dans les pays en développement.

Bertrand CHATEAU : Les moteurs de la demande d'énergie : grille d'analyse pour les pays en voie de développement.

#### b) La mobilisation des ressources

Yves ROVANI : Perspectives de développement des carburants fossiles dans les pays en voie de développement.

André PAUL APPENDINA : Rôle de l'électricité dans le développement : aspects technico-financiers.

R. GICQUEL et Y. LAMBERT : Mobilisation des énergies renouvelables pour le développement.

René CATINOT : La stratégie du bois de feu dans les pays en voie de développement.

Sylvère SEURAT : Un modèle de surgénération : l'énergie des hommes.

Larry R. KOHLER : Mise en valeur des ressources humaines dans le secteur de l'énergie des pays en voie de développement : les problèmes et les priorités.

#### c) Politique énergétique et planification

Bernard DECAUX : Planification énergétique et développement.

Gérald FOLEY et E. ARIANE VAN BUREN : Les réalités de la planification de l'énergie dans le monde rural.

François LE GUAY : La planification de l'énergie dans les pays en voie de développement.

### III. — Etudes de cas

Emilio LÈBRE LA ROVÈRE : Brésil : énergie et développement. Une étude de cas.

D<sup>r</sup> Moulaye DIALLO et Arthur M. FELL : Le bois de chauffe : principale source d'énergie dans le Sahel.

Pierre MAILLET : Quelques enseignements des expériences de pays riches en énergie.

Massaer GUEYE : Etude de cas : le programme foyers améliorés au Sénégal.

Zheng GUANGLIN : L'énergie en milieu rural en Chine. Situation aujourd'hui et développements à venir.

### Conclusion

Pierre DESPRAIRIES : La première des priorités : l'exploration gazière des pays du Tiers-Monde.

# REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

NUMÉRO SPÉCIAL

## L'EUROPE INDUSTRIELLE

?

Bertrand BELLON, Jean-Marie CHEVALIER, Philippe LABARDE : Introduction.

Maurice SCHAEFFER : Bilan de 25 ans d'Europe pour l'industrie.

Laurent de MAUTORT : L'Europe : la division du travail inachevée.

Jean-Michel QUATREPOINT : Un échec exemplaire : l'affaire Grundig.

Jean-Paul LAURENCIN, Jean-Charles MONATERI : L'industrie française dans l'Europe.

Marie DEHOVE, Michel HUSSON, Jean MATHIS : « Structure commerciale et système monétaire européen.

Eric LEBOUCHER : L'acier ou la lance brisée.

Michel RICHONNIER : Les hésitations offensives : le cas de l'électronique.

Robert BOYER, Pascal PETIT : L'impact sur l'emploi des politiques industrielles européennes.

Eduardo BUENO, Patrice MORCILLO : « Etre ou ne pas être européen : le cas de l'Espagne et du Portugal.

Gérard FUCHS : La convention de Lomé et la coopération industrielle.

Alain CHEVALIER : En guise de conclusion : un patron.

Hugues BERTRAND : Pour une stratégie industrielle européenne.

N°27 — 1<sup>er</sup> TRIMESTRE 1984 — 76 F

**Editions Techniques et Économiques**  
3, rue Soufflot. F. 75005 Paris  
Tél. : 634.10.30